

Beleidsvisie

Externe Veiligheid

Gemeente Oosterhout

Samenvatting

De voorliggende Beleidsvisie externe veiligheid is een aanvullend toetsingskader voor de planologische besluiten van de raad en milieubesluiten van het college. In de wet- en regelgeving wordt enige beleidsvrijheid gegeven om met de veiligheidsrisico's om te gaan. In de Beleidsvisie externe veiligheid worden gemaakte keuzes en hun onderlinge samenhang aangegeven en de consequenties van de keuzes worden duidelijk gemaakt.

Externe veiligheid is gericht op de bescherming van burgers tegen de gevolgen van ongevallen door het gebruik en de opslag van gevaarlijke stoffen in inrichtingen en het transport ervan over een spoorweg, het water, een weg en door buisleidingen. Naast ongevallen met gevaarlijke stoffen vallen ook de risico's die samenhangen met het gebruik van luchthavens en legionella onder het begrip externe veiligheid.

Om individuele burgers tegen deze risico's te beschermen moeten risicobronnen als eerste worden voorkomen. Als dat niet kan, moeten de risico's worden beperkt en beheerst door maatregelen aan de bron te nemen. Wanneer risicobronnen in een gebied aanwezig zijn, moeten die zo zijn gelegen dat burgers voldoende worden beschermd tegen de effecten van een calamiteit. We noemen dit ruimtelijke scheiding.

Wettelijke veiligheidsafstanden zijn vastgesteld, waardoor er een minimale ruimtelijke scheiding ontstaat. De Beleidsvisie externe veiligheid is gemaakt om een verdergaande ruimtelijke scheiding tussen risicovolle activiteiten en te beschermen objecten te waarborgen.

Om ruimtelijke scheiding tussen Bevi-inrichtingen en de te beschermen objecten te stimuleren zijn de volgende twee gebiedstypen gekozen:

1. Gebied A waar nieuwe Bevi-inrichtingen zijn toegestaan en inrichting(en) met een opslag van maximaal 10 ton vuurwerk;
2. Gebied B waar Bevi-inrichtingen en inrichting(en) met opslag van vuurwerk niet zijn toegestaan, met uitzondering van de bestaande situaties.

Deze gebiedskeuze geldt alleen voor de Bevi-inrichtingen. Voor de buisleidingen en transportroutes voor gevaarlijke stoffen is een dergelijke gebiedsindeling niet bruikbaar. Dat betekent dat daarvoor per risicogebied bij de betreffende risicobron het beleid is ingevuld.

Gebied A omvat de industrieterreinen Weststad-Statendam, Vijf Eiken en Everdenberg. Deze gebieden zijn geschikt voor het toelaten van Bevi-inrichtingen omdat er, op enkele uitzonderingen na, geen bewoning is toegelaten. In het gebied A zijn ook de twee bestaande LPG-tankstations (BP en Texaco) aan de Rijksweg A59 gelegen. Omdat het gebied mede is bedoeld voor risicobronnen zijn nieuwe kwetsbare objecten niet toegestaan.

In gebied B zijn nieuwe Bevi-inrichtingen niet toegestaan. Dat heeft te maken met de kwetsbare functies zoals wonen, onderwijs en zorg. Maar ook met de hoge personendichtheden vanwege winkels, bedrijven en kantoren. Dergelijke functies zijn in geval van een calamiteit meestal moeilijker te evacueren, bijvoorbeeld omdat mensen slapen of minder zelfredzaam zijn.

In gebied B blijven de LPG-tankstations aan de Europaweg en aan de Rijksweg A27 (Esso en Texaco) en de bestaande propaantanks < 13 m³ in het buitengebied bestaan. Een uitzondering is de voorgenomen vestiging van een nieuw tankstation voor LPG, LNG (liquefied Natural Gas) of aardgas ter plaatse van Ter Horst/ Ekelstraat.

Het vervoer van LPG over de A27, de A59 en het spoor betekent dat zich bij een calamiteit een explosie (gaswolk), fakkelbrand of BLEVE kan voordoen. In het geval van een BLEVE zal de gehele inhoud van de tankwagen in enkele seconden ontbranden. Dat zal in het invloedsgebied een dodelijke warmtestraling en/of drukgolf tot gevolg hebben.

Daarom zijn nieuwe kwetsbare objecten in beginsel niet gewenst in het invloedsgebied van LPG. Echter de omvang van het gebied maakt dat de ruimtelijke belangen ook zwaar wegen. Daarom is er niet voor gekozen om in dat gebied dergelijke (nieuwe) objecten te verbieden.

Verder zal de gemeente in samenwerking met de regio en provincie erop blijven aandringen dat het bestaande vervoer van gevaarlijke stoffen over de spoorweg door Dorst zoveel mogelijk wordt voorkomen of beperkt door het over de Betuwelijn te leiden

Via het Wilhelminakanaal en het Markkanaal worden in schepen gevaarlijke stoffen vervoerd. Voor deze vaarwegen zijn geen relevante veiligheidsafstanden vastgelegd. Om die reden zijn geen beperkingen gesteld.

De buisleidingen worden onderscheiden in die voor het transport van bijvoorbeeld olie en die voor aardgas. De buisleidingen zijn inmiddels knelpunten vrij opgeleverd door de leidingexploitanten.

Vanwege het gevaar op een explosie of fakkelbrand is het ongewenst om nieuwe kwetsbare objecten toe te staan binnen het invloedsgebied voor aardgas. In goed afgewogen, uitzonderlijke gevallen kan daar van worden afgeweken. Dit geldt bijvoorbeeld voor het bedrijventerrein Everdenberg.

Andere risicobronnen zijn bijvoorbeeld windmolens, het goederenspoor, laad- en loskades. Daarnaast moeten we rekening houden met legionella en met de risico's die ontstaan als grote groepen mensen bij elkaar zijn, zoals bij evenementen.

INHOUD

SAMENVATTING	2
1 INLEIDING	5
2 WETGEVING EN BELEID	7
3 VISIE	11
4 DE OOSTERHOUTSE SITUATIE	17
5 ORGANISATIE	23
BIJLAGE 1 LIJST MET AFKORTINGEN	25
BIJLAGE 2 KAART GEBIEDEN WAAR RISICOBRONNEN NIET ZIJN TOEGESTAAN.	27
BIJLAGE 3 OVERZICHT BELEIDSONDERDELEN	28
BIJLAGE 4 OVERZICHT WET- EN REGELGEVING	29

1 Inleiding

Externe veiligheid (EV) gaat over de risico's voor mensen bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen. Externe veiligheid is bij een groot aantal planologische besluiten en bij een aantal milieubesluiten aan de orde. De Beleidsvisie externe veiligheid is een aanvullend toetsingskader voor deze planologische besluiten van de raad en milieubesluiten van het college. Een gemeente mag binnen de wettelijke kaders zelf invulling geven aan het externe veiligheidsbeleid.

Op 14 december 2010 heeft de gemeenteraad van Oosterhout de eerste Beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld voor een periode van 4 jaar. Het beleid wordt nu aangepast op de volgende onderdelen:

- gewijzigde wetgeving;
- externe veiligheid bij andere activiteiten dan inrichtingen;
- verbetervoorstellen uit de evaluatie;
- legionella.

De wijze van integraal werken en de verschillende externe veiligheidsthema's zijn geëvalueerd en er zijn verbetervoorstellen gedaan op basis waarvan het externe veiligheidsbeleid bijgesteld kan worden.

De belangrijkste verbetervoorstellen zijn:

- Het in beginsel niet toestaan van kwetsbare objecten op een industrieterrein;
- Beperking van kwetsbare objecten in invloedsgebieden¹ van een risicobron met (zeer) licht ontvlambare stoffen waar explosie een reëel scenario is;
- Een betere bescherming van minder zelfredzame personen in het invloedsgebied van een risicobron;
- Meer aandacht voor (preventiever) risicocommunicatie rondom bestaande risicobronnen gericht op een goede voorbereiding op een calamiteit.

Uit de evaluatie is gebleken dat de ambitie van de gemeente Oosterhout, namelijk: "om haar inwoners een aanvaardbare veilige leefomgeving te bieden" nog altijd van toepassing is.

1.1 Wat is externe veiligheid?

Externe veiligheid is gericht op de bescherming van burgers tegen de gevolgen van ongevallen door het gebruik en de opslag van gevaarlijke stoffen in inrichtingen en het transport ervan over een spoorweg, het water, een weg en door buisleidingen. Naast ongevallen met gevaarlijke stoffen² vallen ook de risico's die samenhangen met het gebruik van luchthavens en legionella onder het begrip externe veiligheid.

Om individuele burgers tegen deze risico's te beschermen moeten risicobronnen³ allereerst worden voorkomen. Als dat niet kan, moeten de risico's worden beperkt en beheerst door maatregelen aan de bron te nemen. Als risicobronnen in een gebied aanwezig zijn, moeten die zodanig zijn gelegen dat burgers⁴ voldoende worden beschermd tegen de effecten van een calamiteit. We noemen dit ruimtelijke scheiding.

Voor de omvang van de risico's spelen de kans dat een calamiteit zich voordoet en het effect als de calamiteit zich voordoet een rol.

Externe veiligheid gaat met nadruk over de burgers die niet zelf werken met de risicobronnen. De kans waarbij de personen slachtoffer worden, die bij de activiteit waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt zelf horen (zoals werknemers), noemt men interne veiligheid. Dit is geregeld in de Arbeidsomstandighedenwet.

Voor de beoordeling van risico's worden de volgende termen gebruikt: het plaatsgebonden risico (PR), het plasbrandaandachtsgebied (PAG) en het groepsrisico (GR).

Het PR geeft de kans per jaar aan dat een persoon op een bepaalde plaats overlijdt, als rechtstreeks gevolg van een calamiteit, veroorzaakt door een ongeval met gevaarlijke stoffen of een ongeval met een vliegtuig. Voor de meeste risicoactiviteiten geldt dat het PR niet groter mag zijn dan één in de miljoen jaar⁵. Voor bestaande situaties kan een andere waarde gelden.

¹ Invloedsgebied (begrip uit het Bevi): gebied waarin personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico volgens de regels die in het Revi zijn gesteld.

² Bijvoorbeeld: explosie, brand of gifwolk.

³ Voorbeeld: chemische fabriek, handel in chemische stoffen, LPG-tankstation of grote bovengrondse gastanks, ammoniakkoelinstallatie, vervoer van gevaarlijke stoffen in tankwagens/wagons, vervoer door ondergrondse leidingen.

⁴ Meestal gaat het om verblijf in gebouwen, soms ook om verblijf op terreinen.

⁵ In de praktijk omschreven als de PR 10⁻⁶.

Het PAG geeft het gebied aan dat een persoon, onbeschermd, als gevolg van de stralingswarmte overlijdt. Voor een aangewezen PAG is de huidige maximale afstand 30 m.

Het GR is een grafische weergave van de cumulatieve kansen dat een groep van tien personen of meer als gevolg van een calamiteit komt te overlijden. Het groepsrisico kan gezien worden als een maat voor maatschappelijke ontwrichting door een ongeval met een gevaarlijke stof. Voor het GR geldt geen wettelijke norm. Wel moet meestal een verantwoording worden afgelegd van een verandering van het groepsrisico.

1.2 Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?

Burgers die wonen en werken binnen de invloedssfeer van risicovolle activiteiten moeten dat veilig kunnen doen. Daarom zijn wettelijke veiligheidsafstanden vastgesteld, waardoor er een minimale ruimtelijke scheiding ontstaat. Op enkele onderdelen, zoals bijvoorbeeld het groepsrisico en minder zelfredzame personen, is het gewenst beleid te maken. Beleid kan daarnaast ook worden gemaakt om een verdergaande ruimtelijke scheiding tussen risicovolle activiteiten en te beschermen objecten te waarborgen.

De beleidsvisie externe veiligheid is bedoeld om duidelijkheid te geven aan burgers en bedrijven over hoe de gemeente Oosterhout omgaat met:

- a. Waar risicobronnen planologisch worden toegelaten;
- b. De wijze van het ruimtelijk scheiden van risicovolle activiteiten en (beperkt) kwetsbare objecten⁶, verdergaand dan de minimale scheiding;
- c. De beheersing van de risico's;
- d. Het niveau van het groepsrisico;
- e. De verantwoording van de veiligheidssituatie;
- f. De registratie en publicatie van risicobronnen en te beschermen objecten;
- g. De risicocommunicatie.

In de beleidsvisie worden gemaakte keuzes en hun onderlinge samenhang aangegeven en de consequenties van de keuzes worden duidelijk gemaakt. Deze visie is een handvat om de afstemming en sturing van processen in goede banen te leiden en planologische en milieubesluiten aan te toetsen.

1.3 Voor wie is deze beleidsvisie bedoeld?

De beleidsvisie is bedoeld om de gemeente Oosterhout een duidelijk kader te geven voor het toetsen van alle besluiten waarbij externe veiligheid is betrokken. Tevens draagt het bij aan de borging ervan in de gemeente. Daarmee wordt bedoeld de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie. Verder geeft het duidelijkheid aan burgers, bedrijven, buurgemeenten, de provincie en de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant (Veiligheidsregio MWB)

1.4 Wat willen we met de beleidsvisie bereiken?

De beleidsvisie heeft tot doel om:

- de risico's waaraan burgers in de gemeente Oosterhout kunnen worden blootgesteld door activiteiten met gevaarlijke stoffen, tot een aanvaardbaar minimum te beperken,
- de exploitanten van risicobronnen duidelijkheid te geven over risicoruimte,
- burgers (en bedrijven) voldoende te informeren over de risico's.

⁶ Voor een definitie van kwetsbare objecten wordt verwezen naar artikel 1 van het Bevi. Het betreft onder andere woningen, ziekenhuizen en scholen.

2 Wetgeving en beleid

2.1 Inleiding

De huidige wet- en regelgeving is omvangrijk. De belangrijkste onderdelen voor de Beleidsvisie EV zullen hieronder worden besproken.

De belangrijkste wetgeving (inclusief onderliggende regels) is:

- Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi);
- Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt);
- Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb);
- Wet Veiligheidsregio's (Wvr).

Deze wetgeving is grotendeels gebaseerd op de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening.

De overige wet- en regelgeving en beleidskaders zijn in bijlage 4 opgenomen. Daar is ook de volledige lijst van het wettelijk kader opgesomd waarmee rekening is gehouden.

In de wetgeving staat een aantal onderwerpen centraal. Deze onderwerpen worden in dit hoofdstuk toegelicht:

- a. Plaatsgebonden risico en plasbrandaandachtsgebied;
- b. Groepsrisico;
- c. Registratie en publicatie van risicobronnen;
- d. Beheersing bij de bron;
- e. Rampenbestrijding;
- f. Communicatie.

2.2 Plaatsgebonden risico (PR) en plasbrandaandachtsgebied (PAG)

2.2.1 Plaatsgebonden risico (PR)

Het PR geeft de kans per jaar aan dat een persoon op een bepaalde plaats overlijdt, als rechtstreeks gevolg van een calamiteit, veroorzaakt door een ongeval met gevaarlijke stoffen of een ongeval met een vliegtuig.

Om de gevolgen van een calamiteit te beperken moet er voldoende afstand zijn tussen een te beschermen object en een risicovolle activiteit. Een te beschermen object wordt als (beperkt) kwetsbaar object aangeduid. Voor inrichtingen, transportroutes en buisleidingen geldt een wettelijke norm voor het PR (kans van 10^{-6} /jaar). De afstand tot de risicobron waarbij het PR gelijk is aan de norm is de PR-afstand. Voor bestaande situaties kan een iets minder strenge norm gelden. Bij overschrijding van de norm kan sanering zijn vereist.

De PR-afstand bij inrichtingen kan sterk variëren per bedrijf vanwege de gebruikte stoffen. De PR-afstand bij transportroutes ligt vast per wegtracé en is gebaseerd op een aangenomen maximaal transportvolume van gevaarlijke stoffen. De gevaarlijke stoffen zijn verdeeld in stofgroepen, zie bijlage 1 in tabel. Bij de spoorweg speelt daarnaast ook de wijze van vervoer een belangrijke rol. De PR-afstand bij buisleidingen kan ook sterk variëren en is afhankelijk van de stof en de buisleidingspecificaties (bijv. diepteligging, wanddikte, materiaal).

De norm geldt voor kwetsbare objecten (grenswaarde) en beperkt kwetsbare (richtwaarde) objecten vanwege aangewezen risicobronnen. Van belang is dat daardoor de regelgeving niet op alle risicovolle activiteiten van toepassing is. De wet kent geen mogelijkheid om voor kwetsbare objecten van de norm af te wijken. Voor beperkt kwetsbare objecten is dat wel mogelijk met een bestuurlijke gewichtige reden.

Wat precies onder (beperkt) kwetsbaar object wordt verstaan is gedefinieerd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Deze definities gelden ook voor transportroutes en buisleidingen. De lijst bevat deels open definities en is daarmee niet limitatief. De wet maakt het daarom mogelijk om een beperkt kwetsbaar object als een kwetsbaar object te beschouwen.

2.2.2 Plasbrandaandachtsgebied (PAG)

Het PAG geeft het gebied aan dat een persoon, onbeschermd, als gevolg van de stralingswarmte overlijdt.

Voor transportroutes geldt naast het PR ook een wettelijk plasbrandaandachtsgebied, het PAG (max. 30 m). Het PAG geeft het (warmtestralings-)risico weer van een brandende plas vloeibare koolwaterstoffen (bijv. ethanol). Een dergelijk scenario kan zich voor doen bij risicobronnen met vloeibare brandbare stoffen. Met het nieuwe Besluit externe veiligheid transportroutes en de aanpassing van het Bouwbesluit is het PAG geïntroduceerd. Indien een PAG is vastgesteld mag een gebouw dat als (beperkt) kwetsbaar object moet worden beschouwd, binnen het PAG worden opgericht mits wordt voldaan aan extra brandveiligheidseisen van het Bouwbesluit. Een aangewezen PAG is maximaal 30 m en ligt aan beide zijden van de (spoor)weg. (dus een totale breedte van 60 m) Bestaande objecten hoeven niet te voldoen aan deze aanvullende bouwvoorschriften.

De normen voor PR en PAG zorgen er dus voor dat er een minimale ruimtelijke scheiding tussen een risicobron en een te beschermen object in acht wordt genomen.

Zoals gesteld kan de norm zelf niet worden gewijzigd, maar kan voor een beperkt kwetsbaar object met een gewichtige reden wel indirect worden afgeweken. Ook kan een omgevingsvergunning voor een risicobron die voldoet aan de wettelijke eisen niet worden geweigerd. De raad of het college (afhankelijk van de procedure) kunnen wel bepalen en afwegen waar risicobronnen dan wel (beperkt) kwetsbare objecten wel of juist niet planologisch worden toegestaan.

De normen moeten worden toegepast bij milieubesluiten en planologische besluiten. Het externe veiligheidsbeleid werkt dus via zowel het milieuspoor als het planologische spoor. Voor (nieuwe) risicobronnen geldt zelfs dat aan beide moet zijn voldaan.

2.2.3 Wetgeving

Voor de inrichtingen is het Besluit externe veiligheid inrichtingen van kracht. Voor inrichtingen gelden vaste afstanden voor de categorale inrichtingen. In de overige gevallen wordt een PR door berekening bepaald in het kader van een omgevingsvergunning.

Voor de transportroutes is het Besluit externe veiligheid transportroutes van kracht. Voor de aangewezen transportroutes (Basisnetroutes) geldt dat het PR en de eventuele aanwijzing van een PAG in de Regeling basisnet is opgenomen. Alleen voor rijkswegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen zijn (eventueel) plasbrandaandachtsgebieden aangewezen. Het PR wordt bepaald door één of meer zogenaamde stofgroepen. Daarbij is uitgegaan van een geprognosticeerde verwachting van een maximum aantal voertuigbewegingen per jaar van de bepalende gevaarlijke stof(groep).

Voor de niet-Basisnetroutes geldt dat het vervoer van gevaarlijke stoffen in beginsel onbeperkt is toegelaten, tenzij er een vervoersverbod is ingesteld (routeringsbesluit).

Voor de buisleidingen is het Besluit externe veiligheid buisleidingen van kracht. Van belang is dat onder buisleiding ook wordt verstaan de daar direct bij horende voorzieningen zoals regelsystemen, transformatiehuisjes, etc. Voor bestaande situaties waarbij niet wordt voldaan aan het PR bij een kwetsbaar object is de leidingexploitant wettelijk verantwoordelijk voor het oplossen van een bestaand knelpunt. Voor een beperkt kwetsbaar object geldt dat niet.

De ligging van een buisleiding moet in een bestemmingsplan zijn opgenomen inclusief de belemmeringsstrook en de PR-contour van de buisleiding. Daarbij is van belang dat ook de specificaties die het PR en het groepsrisico bepalen zijn geborgd.

In het kader van het bestemmingsplan kunnen eisen worden gesteld aan de activiteiten en handelingen die rondom buisleidingen mogen plaatsvinden. Het is verplicht om daarvoor onder andere een vergunningstelsel en een bouwverbod voor (beperkt) kwetsbare objecten in het bestemmingsplan op te nemen.

Daarnaast geldt voor een ieder dat het "roeren in de grond" (bijv. graven) op basis van de Wet informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (WION) moet plaatsvinden. Met deze wet moet het beschadigen, door wie dan ook, van de leiding worden voorkomen.

2.3 Groepsrisico

Het groepsrisico (GR) is de kans per jaar dat een groep personen van een bepaalde grootte (bijvoorbeeld 10, 100 of 1000 personen) tegelijk slachtoffer wordt van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico is daarmee een maat voor de maatschappelijke ontwrichting die ontstaat door een ongeval met gevaarlijke stoffen.

De wetgever heeft nergens een norm voor het groepsrisico gegeven. Wel wordt soms de zogenaamde oriëntatiewaarde⁷ als een soort referentiepunt gehanteerd.

Door het groepsrisico te berekenen en het resultaat te wegen kan de ruimtelijke scheiding meer of minder van belang zijn. Daarbij speelt de omvang van het invloedsgebied en het gevaarsscenario een belangrijke rol. Afhankelijk van de ligging, de aanwezige personen, het scenario en de effecten van een calamiteit moeten de evacuatie en rampenbestrijding vorm worden gegeven. Het college mag voor het groepsrisico een eigen afweging (niveau) maken, maar moet voor de evacuatie en rampenbestrijding rekening houden met een advies van de Veiligheidsregio MWB. Dat geldt voor planologische- en milieubesluiten.

In de drie genoemde regelingen is het verplicht om het groepsrisico te verantwoorden bij het te nemen planologische of milieubesluit, als hierbij EV een rol speelt. Bijvoorbeeld bij het bouwen van een kwetsbaar object dichtbij een risicobron of het aanleggen van een nieuwe buisleiding. De wijze waarop is echter niet altijd gelijk. Dat heeft te maken met de wetgeving en de aard van de risicobron. Onderdeel van de verantwoording is ook de organisatie van de hulpverlening en de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het gebied.

Het groepsrisico is alleen van belang binnen het invloedsgebied voor het groepsrisico. Het invloedsgebied is afhankelijk van de (bepalende) stof. Voor transportroutes wordt dan uitgegaan van een modelmatige stofgroep. Deze zijn gegeven in de Handleiding risicoanalyse transport (HART).

Voor vaarwegen is vastgesteld dat het GR nooit een knelpunt zal zijn. Aanlegplaatsen vallen niet onder een vaarweg, maar zijn te vergelijken met een inrichting. Op aanlegplaatsen is de aangehaalde wetgeving niet direct van toepassing. Wel kan naar analogie dezelfde methodiek worden gehanteerd.

2.4 Registratie en publicatie van risicobronnen

Een belangrijk onderdeel in de communicatie over externe veiligheid is dat burgers bekend moeten kunnen zijn met de risico's in hun omgeving. Een (openbare) totstandkomingsprocedure voor de vestiging van een risicobron is daarvoor ontoereikend. Daarom is in de Wet milieubeheer verplicht dat het bevoegd gezag (gemeente, provincie of Rijk) of leidingexploitant de wettelijk vereiste gegevens registreren van vergunde en relevante risicobronnen van inrichtingen, transportroutes en buisleidingen in het landelijke Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS). Dat is een voor het publiek altijd toegankelijke internettoepassing, te vinden op www.risicokaart.nl.

In aanvulling daarop verplicht de Regeling provinciale risicokaart tot het registreren van gegevens over externe veiligheid van overige relevante risicovolle inrichtingen in het RRGs en van gegevens van kwetsbare objecten in het Invoer Systeem Overige Ramptypen (ISOR).

Voor beide verplichtingen wordt gewerkt met type risicobronnen, type kwetsbare objecten en drempelwaarden. Het is ook toegestaan om ook andere risicobronnen toe te voegen, die onder de drempelwaarden liggen.

Voor intern gebruik en advisering is er een professionele risicokaart beschikbaar.

2.5 Beheersing bij de bron

Inrichtingen

De hiervoor besproken regels zorgen voor een minimale ruimtelijke scheiding tussen een risicobron en een te beschermen object. Daarmee draagt het bij aan het beheersen van de calamiteit. Daarnaast moet zoveel mogelijk van het risico aan de bron worden voorkomen en de calamiteit worden beperkt.

De risicovolle activiteiten bij een inrichting moeten daarom ook voldoen aan een omgevingsvergunning (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) of algemene regels (Activiteitenbesluit). In dat kader moet worden voldaan aan de Best beschikbare technieken (BBT). Die hebben ook betrekking op de (brand)veiligheid. Voor de opslag van gevaarlijke stoffen gelden landelijke richtlijnen uit de Publicatierreeks Gevaarlijke Stoffen (PGS). Het bevoegd gezag moet met het geheel van voorschriften borgen dat in redelijkheid alles wordt gedaan om ongevallen te voorkomen of te beperken en te beheersen. Tevens gelden arbeidsomstandighedenregels ter bescherming van personen in de inrichting.

Buisleidingen

Voor buisleidingen gelden algemene regels waarin bepalingen zijn opgenomen om de veiligheid te waarborgen. Daarvoor ligt het bevoegd gezag bij de Minister van Infrastructuur en Milieu (I&M). Dat geldt ook voor het toezicht.

⁷ De oriëntatiewaarde is de hoogste waarde van de berekende kans (resultaat) gedeeld door de kans van de referentielijn.
06-04-2017

Transportroutes

Voor transportroutes gelden algemene regels waarin bepalingen zijn opgenomen om de veiligheid te waarborgen, zoals de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en ADR⁸. Daarvoor ligt het bevoegd gezag bij de Minister van I&M. Dat geldt ook voor het toezicht.

2.6 Rampenbestrijding

In het geval van een calamiteit worden mensen, indien dat mogelijk en noodzakelijk is, zo snel mogelijk geëvacueerd. Daarvoor is het van belang dat mensen een veilige vluchtroute hebben en dat gebouwen goed bereikbaar zijn voor hulpdiensten. De evacuatie kan soms grote aantallen mensen betreffen waarvan een deel minder zelfredzaam⁹ kan zijn. Het beleid van de Veiligheidsregio MWB is dat gelet op de rampenbestrijding de laatst genoemde groep beter beschermd moet worden.

Het is van groot belang dat in het geval zich een calamiteit voordoet de Veiligheidsregio MWB is voorbereid op de rampenbestrijding.

2.7 Communicatie

De risico's van activiteiten zijn meestal niet zichtbaar. Daarom hebben burgers er recht op om voordat risico's worden toegestaan en daarna daarover voldoende geïnformeerd te worden. Dat gebeurt via de wettelijke besluitprocedure en de risicokaart. Daarnaast is het mogelijk om bijv. een informatieavond te beleggen, het internet of andere medio te gebruiken.

De directe risicocommunicatie en crisiscommunicatie is een wettelijke taak van de Veiligheidsregio. (zie Wet veiligheidsregio's (Wvr)) Risicocommunicatie is de informatievoorziening aan burgers over rampen en crises die de bevolking en het milieu kunnen treffen en over de maatregelen die de overheid heeft getroffen ter voorkoming en bestrijding ervan.

Bij een daadwerkelijke ramp of crisis zorgt de burgemeester ervoor dat de getroffen bevolking op juiste wijze wordt geïnformeerd en geeft hij onder meer de te volgen gedragslijn aan. (=crisiscommunicatie)

⁸ ADR: Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route
Franse titel van het Europees verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg

⁹ Personen die beperkt zijn bij het evacueren: o.a. kinderen, personen met zorg, ouderen.
06-04-2017

3 Visie

De gemeente Oosterhout hanteert de volgende visie ten aanzien van externe veiligheid:

*Het gemeentelijk beleid ten aanzien van externe veiligheid is erop gericht om de risico's voor haar burgers en de bedrijven te voorkomen. Indien er risico's zijn toegelaten worden die zoveel mogelijk beperkt en zijn die beheersbaar. De mogelijkheden voor de evacuatie van personen en de voorbereiding op de bestrijding van een ramp zijn voldoende.
Bij het toelaten van nieuwe risico's worden de ruimtelijke beperkingen meegewogen.*

De milieubesluiten en de planologische besluiten voldoen aan de wet- en regelgeving en aan de uitgewerkte beleidsvisie.

De gemeente Oosterhout kan, binnen de kaders van de wetten, circulaires en beleid, zelf keuzes maken over het niveau van veiligheid. Bijvoorbeeld het toestaan van nieuwe risicovolle bedrijven, en op welke plaats? Of bouwen we liever een nieuwe woonwijk? Of kunnen beide voorstellen naast elkaar bestaan? Omdat dit soort initiatieven ruimtelijke effecten heeft, is het zelfs gewenst om deze keuzes over het niveau van veiligheid actief te maken.

3.1 Voorkomen van risico's

3.1.1 Gebieden voor Bevi-inrichtingen

De keuzes in het belang van veiligheid voor burger en economische, planologische of maatschappelijke belangen zullen niet overal hetzelfde zijn, op de ene plek wordt gekozen voor wonen, op de andere ligt het accent op bedrijvigheid. Vandaar de keuze voor een gebiedsgericht beleid.

Om ruimtelijke scheiding tussen Bevi-inrichtingen en te beschermen objecten te bevorderen zijn de volgende twee gebiedstypen gekozen:

1. Gebied A waar nieuwe Bevi-inrichtingen zijn toegestaan en inrichting(en) met een opslag van maximaal 10 ton vuurwerk¹⁰;
2. Gebied B waar Bevi-inrichtingen en inrichting(en) met opslag van vuurwerk niet zijn toegestaan, met uitzondering van bestaande situaties.

De gebieden zijn in bijlage 2 aangegeven.

3.1.2 Bevi-inrichtingen

Om risico's veroorzaakt door Bevi-inrichtingen te voorkomen gelden de volgende maatregelen:

- Voor Bevi-inrichtingen geldt dat een omgevingsvergunning moet voldoen aan de BBT-eisen. De naleving van de omgevingsvergunning moet middels handhaving worden geborgd.
- Binnen de PR-contour vanwege de inrichting mag geen kwetsbaar object zijn gelegen. Binnen de PR-contour mag wel een bestaand beperkt kwetsbaar object aanwezig zijn. Een nieuwe situatie waarbij een beperkt kwetsbaar object wordt toegelaten binnen de PR-contour kan alleen indien met een gewichtige reden wordt aangegeven waarom dat in dat geval is toegestaan.
- In de bestemmingsplannen zal worden bepaald dat in gebied A geen nieuw kwetsbaar object is toegestaan.
- Het groepsrisico vanwege een Bevi-inrichting mag niet groter zijn dan de oriëntatiewaarde¹¹. Voor bestaande inrichtingen geldt dat de oriëntatiewaarde niet mag toenemen, als deze al overschreden wordt.
- Voor de Bevi-inrichting gelegen in gebied B (het bestaande LPG¹²-tankstation aan de Europaweg) zal in het bestemmingsplan worden bepaald, dat er geen nieuw kwetsbaar object is toegelaten binnen het invloedsgebied vanwege het LPG-vulpunt.

¹⁰ Het Besluit externe veiligheid inrichtingen is niet van toepassing op de opslag van vuurwerk. De opslag van vuurwerk > 10 ton is uitgesloten.

¹¹ De oriëntatiewaarde is de hoogste waarde van de berekende kans (resultaat) gedeeld door de kans van de referentielijn.

¹² Liquefied Petroleum Gas

3.1.3 Transportroute gevaarlijke stoffen (weg, water, spoorweg)

Het transport van gevaarlijke stoffen kan worden verdeeld in transport over weg, water, spoor en per buisleiding. (de buisleiding komt in de volgende paragraaf aan de orde.)

Het voorkomen van risico's gebeurt door:

- Binnen de PR-contour vanwege de transportroute mag geen kwetsbaar object zijn gelegen. Binnen die PR-contour mag in een bestaande situatie wel een beperkt kwetsbaar object aanwezig zijn. Een nieuw beperkt kwetsbaar object is binnen de PR-contour alleen toegestaan, mits met een gewichtige reden kan worden aangegeven waarom dat in dit geval kan worden toegestaan.
- Binnen een aangewezen PAG (30 m) mag geen nieuw (beperkt) kwetsbaar object aanwezig zijn. Voor bestaande situaties geldt een stand-still principe.
- Het groepsrisico vanwege de transportroute mag niet groter zijn dan de oriëntatiewaarde. Voor bestaande transportroutes geldt dat de oriëntatiewaarde niet mag toenemen, als deze al overschreden wordt.
- Het transport over de weg van routeplichtige stoffen door de kernen voorkomen dan wel zoveel mogelijk beperken. Om te voorkomen dat het transport van wettelijk aangewezen routeplichtige stoffen (tankwagens en vuurwerk) door woonwijken rijdt wordt regelmatig bekeken of routing op grond van de Wet gevaarlijke stoffen noodzakelijk is. Indien er aanwijzingen of signalen zijn dat dergelijk vervoer door woonwijken plaatsvindt, zal van dat instrument gebruik worden gemaakt.

3.1.4 Buisleidingen

De risico's die ontstaan door het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen wordt voorkomen door:

- De ligging van de buisleiding en de belemmeringstrook zullen in het bestemmingsplan worden vastgelegd. Binnen de belemmeringstrook behorende bij de buisleiding zal geen nieuw bouwwerk worden toegelaten. Tevens zal een vergunningstelsel worden opgenomen voor werkzaamheden die van invloed kunnen zijn op de integriteit en werking van de buisleiding, anders dan waarop de WION van toepassing is. Er kan een afwijkingsregeling worden opgenomen waarmee nieuwe bouwwerken, anders dan een gebouw, worden toegestaan die gelet op de functie van bijvoorbeeld waterbeheer of verkeer noodzakelijk zijn.
- Binnen de PR-contour vanwege de buisleiding mag geen nieuw (beperkt) kwetsbaar object zijn gelegen.
- Het groepsrisico vanwege de buisleiding mag niet groter zijn dan de oriëntatiewaarde. Voor bestaande buisleidingen geldt dat de oriëntatiewaarde niet mag toenemen, als die al overschreden wordt.
- Binnen het invloedsgebied van een buisleiding voor aardgas wordt geen nieuw kwetsbaar object toegelaten. Bij de bedrijventerreinen Everdenberg en Everdenberg-Oost wordt hiervan afgeweken, hier geldt een afstand van maximaal 45 m vanaf de buisleiding.
- Voor de aanleg van een nieuwe of gewijzigde buisleiding geldt dat er altijd een planologisch besluit moet worden genomen. Vanwege de ruimtelijke beperkingen die de buisleiding met zich mee kan brengen moet de instemming slechts na een zorgvuldige belangenafweging plaatsvinden. Voor nieuwe buisleidingen van nationaal en internationaal belang geldt dat die in de speciaal daarvoor bestemde leidingstraat moeten worden aangelegd. Dit is aangegeven in het tracé dat in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) is opgenomen.
- Voor de aanleg van overige nieuwe buisleidingen geldt dat die zoveel mogelijk moet worden voorkomen, tenzij daardoor de risico's van een bestaande leiding relevant verminderen. In beide gevallen geldt dat de buisleiding zodanig moet zijn gelegen dat binnen het invloedsgebied er zo weinig mogelijk (beperkt) kwetsbare objecten zijn gelegen en het groepsrisico zo laag mogelijk blijft.

3.1.5 Overige infrastructuur en risicobronnen

Onder de overige infrastructuur valt bijvoorbeeld het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor op het industrieterrein. Overige risicobronnen zijn bijvoorbeeld windmolens en vuurwerkopslagen.

- Indien een windmolen wordt toegelaten, dan moet de windmolen voldoen aan de daarvoor actuele inzichten ten aanzien van externe veiligheid en de daarvoor geformuleerde richtlijnen. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt rekening gehouden met risico's vanwege die risicobronnen.
- Op het grondgebied van Oosterhout zijn enkele stamlijnen (goederenspoor) gelegen. Daarover kunnen in beginsel gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Deze stamlijn is echter niet in het Basisnet aangewezen. Dat betekent dat alleen via de ruimtelijke besluitvorming het risico voorkomen of beperkt kan worden. In het bestemmingsplan wordt een maximale afstand voor het PR vanwege de stamlijn opgenomen. Voor zover er gevaarlijke stoffen kunnen worden vervoerd, worden dezelfde beleidsregels als voor de spoorweg Breda – Tilburg toegepast.
- In gebied B zijn nieuwe bovengrondse en ondergrondse tanks van 150 liter of meer voor de opslag van een brandbaar gas zijn niet toegestaan. Uitzondering is bij het vervangen van een andere tank én de risico's daardoor niet toenemen.
In het geval van een bestaande tank wordt ernaar gestreefd dat het groepsrisico beneden de oriëntatiewaarde ligt of komt te liggen. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt rekening gehouden met risico's vanwege die risicobronnen overeenkomstig met de beleidsregels voor Bevi-inrichtingen.
- Op de laad- en loskade (Weststad, Vijf eiken) mogen geen gevaarlijke stoffen worden geladen of gelost. Op het spoorraccordement (Weststad) is dat wel toegestaan. Om de risico's in de toekomst te voorkomen of beperken worden in de betreffende bestemmingsplannen passende regels opgenomen met betrekking tot het PR. Verder worden zoveel mogelijk in analogie de beleidsregels die gelden voor Bevi-inrichtingen gehanteerd. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt rekening gehouden met risico's vanwege die risicobronnen.
- De opslag en verkoop van vuurwerk < 10 ton wordt alleen toegelaten in gebied A. Een nieuwe opslag van meer dan 10 ton per inrichting wordt nergens toegestaan.
Voor bestaande situaties in gebied B geldt dat uitbreiding tot maximaal 10 ton is toegestaan mits kan worden voldaan aan de vereiste veiligheidsafstand. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt rekening gehouden met risico's vanwege die risicobronnen.
- De opslag van gevaarlijke stoffen in tanks bij Recreatieoord Warande van maximaal 5 m³ is toegestaan. Bij vervanging (opslagwijze of soort stof) mogen de risico's niet toenemen.
- Overige activiteiten die zelf risicovolle activiteiten met gevaarlijke stoffen inhouden worden niet toegelaten. Voor activiteiten waarbij grote aantallen personen aanwezig kunnen zijn¹³ gelden dezelfde regels voor PR, PAG en invloedsgebied als voor kwetsbare objecten zoals is beschreven bij de diverse risicobronnen. Aanvragen voor evenementen binnen het invloedsgebied van een risicobron worden voor advies voorgelegd aan de Veiligheidsregio en niet verleend indien de evacuatie van personen, de zelfredzaamheid van personen en de voorbereiding op een ramp niet voldoende kan worden gegarandeerd.

3.1.6 Minder-zelfredzame personen

Er worden geen bestemmingen toegelaten voor nieuwe functies waar regelmatig minder zelfredzame personen verblijven, binnen het invloedsgebied voor de stofgroep met zeer brandbare gassen (zoals LPG) vanwege een Bevi-inrichting, de Rijksweg A27, A59 en de spoorweg Breda – Tilburg en buisleidingen voor aardgas. In bestaande situaties wordt er naar gestreefd om in dergelijke situaties de risico's te verminderen.

¹³ Het gaat hier om de publieksactiviteit zelf en bijvoorbeeld niet het parkeren.
06-04-2017

3.1.7 Legionella

Legionella is een bacterie die een ernstige longontsteking kan veroorzaken, ook wel de 'veteranenziekte' genoemd. Sommige mensen krijgen in geval van besmetting slechts te maken met de legionellagriep, een lichtere vorm van de infectie. De ziekte wordt behandeld met antibiotica.

Legionella kan zich onder meer ontwikkelen in leidingwater, (zwem-)badwater en koeltorens en ander proceswater. Voor legionellapreventie in drinkwater zijn er de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en bijbehorende - Regeling. Drinkwaterbedrijven en de Inspectie Leefomgeving en Transport houden toezicht.

Voor proceswater zoals bijvoorbeeld spoelwater bij slachthuizen, of groentewassers of "grijs water" voorziet de Arbo-regelgeving in de preventie van legionellabesmetting voor werknemers. De Arbeidsinspectie houdt toezicht.

Voor koelwater in natte koeltorens verplicht het Activiteitenbesluit degene die een inrichting drijft risico's voor de omgeving en ongewone voorvallen te voorkomen. Gemeenten, provincies of het Rijk houden toezicht.

Voor zwembadwater zijn in het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden voorschriften ter preventie van legionellabesmetting opgenomen. Gedeputeerde Staten zijn verantwoordelijk voor het toezicht.

3.1.7.1 Strengere regels voor risicolocaties

Voor een aantal bedrijven en instellingen gelden strenge regels voor legionellapreventie. Bijvoorbeeld voor plaatsen waar veel mensen komen, of waar mensen komen met minder weerstand.

Voorbeelden van deze risicolocaties zijn ziekenhuizen en verzorgingshuizen. Maar ook voor hotels, campings en truckstops met een openbare douche zijn regels. Dit zijn instellingen waar mensen een groot risico lopen om besmet te raken met legionella.

De eigenaren van deze instellingen moeten maatregelen nemen om legionella te voorkomen. Zij moeten bijvoorbeeld uitzoeken waar de legionellabacteriën kunnen groeien in de waterleiding.

- Een natte koeltoren is nodig voor de afkoeling van een gebouw of een industrieel proces. De koeltoren vernevelt water, dat zich als een lichte mist verspreidt. Via de waternevel kunnen legionellabacteriën eenvoudig terechtkomen in de lucht die mensen inademen. Juist bij inademing kunnen legionellabacteriën gevaarlijk zijn.
Om controles eenvoudiger te maken, moet de gemeente elke natte koeltoren op haar grondgebied registreren. Het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid heeft hiervoor een richtlijn ontwikkeld. Gemeenten kunnen die gebruiken als zij natte koeltorens registreren.
- Zwembaden, sauna's en whirlpools moeten een risicoanalyse en een beheersplan laten opstellen door een gecertificeerd bedrijf. Hierin staat welke maatregelen nodig zijn om de kans op besmetting zo klein mogelijk te houden. In de risicoanalyse staat op welke plekken in de waterleiding de legionellabacterie kan groeien. Bedrijven moeten deze plekken elk half jaar controleren.
- De organisator van een evenement heeft een vergunning nodig van de gemeente. Dit staat in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente. Gemeenten moeten bij de vergunningverlening goed letten op het gebruik van waterattracties of andere installaties die water vernevelen.
- Douches op kampeerterreinen kunnen een risico vormen, maar in de praktijk is dit risico klein. Toch moet de campinghouder maatregelen nemen tegen de legionellabacterie. Dit staat in het Drinkwaterbesluit.

3.2 Verminderen van risico's

3.2.1 Bedrijven (inrichtingen)

De Bevi-inrichtingen moeten voldoen aan de BBT. Bij nieuwe inzichten of technische mogelijkheden zal een omgevingsvergunning worden aangescherpt. De naleving van een omgevingsvergunning en overige voor de inrichting geldende veiligheidsregels worden strikt gehandhaafd.

Indien een kwetsbaar object is gelegen binnen de PR-contour moet de situatie worden gesaneerd.

In het geval de oriëntatiewaarde vanwege een Bevi-inrichting groter is dan 2 zal er naar worden gestreefd om die terug te brengen tot beneden een oriëntatiewaarde van 2.

3.2.2 Transportroutes (weg, spoor, water)

Voor de risico's zijn voor de Rijkswegen de prognoses voor het vervoer van belang. De invloed daarop van de gemeente is verwaarloosbaar. Dat geldt ook voor de ligging van de transportroutes. Alleen in het geval van de wijziging van de route (bijvoorbeeld verbreding van de Rijksweg A27) is dat mogelijk.

Voor de spoorweg door Dorst ligt dat iets anders. Het vervoer over de spoorweg door de woonkern van Dorst kan in het geval van een calamiteit grote effecten hebben, zowel op korte afstand als grotere afstand van de spoorweg. Het vervoer van gevaarlijke stoffen zal daarom tot een minimum moeten worden beperkt. Het alternatieve vervoer over de daarvoor geschikt gemaakte goederenspoorlijn de Betuwelijn zal daarom sterk moeten worden bevorderd. De gemeente, zal in samenwerking met de betrokken spoorgemeenten en provincies rond de Brabantroute, blijven aandringen op vermindering van de risico's van het vervoer. Te allen tijde moet tenminste worden voldaan aan de uitgangspunten en risicoplafonds van het Basisnet.

Er moet naar worden gestreefd dat indien een (beperkt) kwetsbaar object is gelegen binnen het PAG het object gaat voldoen aan de bouwkundige eisen die gelden voor nieuwe situaties.

In het geval de oriëntatiewaarde in een bestaande situatie wordt overschreden wordt ernaar gestreefd om die terug te brengen tot beneden een oriëntatiewaarde.

3.2.3 Buisleidingen

Buisleidingen zijn van groot regionaal, nationaal of internationaal belang. Op enkele plaatsen zijn ze echter gelegen dichtbij woonwijken, enkele woningen of industrie. Het streven moet zijn om het PR te verminderen tot binnen de belemmeringenstrook (doel van de wet) en het groepsrisico tot onder de oriëntatiewaarde.

In het geval van bestaande bouwwerken binnen een belemmeringenstrook wordt bekeken of er een verhoogd risico is en of dat kan worden verlaagd.

Indien in een bestaande situatie een (beperkt) kwetsbaar object binnen de contour is gelegen moet in het geval van een kwetsbaar object de exploitant de situatie tijdig saneren en in het geval van een beperkt kwetsbaar object zal er naar worden gestreefd om het risico zo veel mogelijk te verminderen.

In het geval de oriëntatiewaarde in een bestaande situatie wordt overschreden, wordt ernaar gestreefd om die terug te brengen tot beneden de oriëntatiewaarde.

3.3 Beheersen van risico's

3.3.1 Bedrijven (inrichtingen)

De vergunninghouder is de eerstverantwoordelijke voor het voorkomen, beheersen en bestrijden van calamiteiten. De Bevi-inrichtingen moeten altijd beschikken over een vergunning. De vergunning wordt getoetst op het toepassen van het principe van best beschikbare technieken. Dat wil zeggen dat altijd die techniek moet zijn toegepast, die gelet op vergelijkbare situaties in de branche, in redelijkheid juridisch kan worden afgedwongen. Dat geldt voor zowel het voorkomen, beperken en het bestrijden van calamiteiten.

Zowel de vergunningverlening als de handhaving van de geldende voorschriften moet kwalitatief voldoende en effectief zijn.

3.3.2 Transportroutes (weg, spoor, water)

De vervoeder is de eerstverantwoordelijke voor het voorkomen, beheersen en bestrijden van calamiteiten.

Voor transportroutes is de Minister het bevoegd gezag en de eigenaar het Rijk. Daardoor is de Minister medeverantwoordelijk voor het voorkomen, beheersen en bestrijden van calamiteiten.

Voor het vervoer geldt het ADR en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Daarin zijn eisen opgenomen voor voertuigen en chauffeurs/machinisten. Daarmee wordt in beginsel ook het principe van best beschikbare technieken beoogd. Voor dat deel heeft de gemeente geen bevoegdheid.

3.3.3 Buisleidingen

De exploitant is de eerstverantwoordelijke voor het voorkomen, beheersen en bestrijden van calamiteiten. Voor buisleidingen gelden, naast de beschreven wetgeving, een reeks algemene regels en richtlijnen voor de aanleg en het onderhoud. Daarmee wordt in beginsel ook het principe van Best beschikbare technieken beoogd. Voor dat deel heeft de gemeente geen bevoegdheid. Voor de aanleg en het gebruik van buisleidingen is de toestemming van de Minister vereist. Tevens is voor de aanleg of het gebruik van een nieuwe buisleiding altijd een planologisch besluit vereist (gemeente).

3.4 Evacuatie en rampenbestrijding

In het kader van beheersbaarheid moet duidelijk zijn in hoeverre burgers zichzelf in veiligheid kunnen brengen en de hulpdiensten adequaat kunnen optreden indien een voorzienbare calamiteit zich voordoet.

3.4.1 Evacuatie van personen

Indien een calamiteit zich voordoet moeten de personen die zich in het effectgebied bevinden voldoende snel in veiligheid kunnen stellen. Soms is dat het vluchten van de risicobron af en soms is dat het gaan naar een veilige ruimte en het sluiten van ramen, deuren en ventilatievoorzieningen.

Daarbij speelt de ligging van gebouwen en infrastructuur en de bereikbaarheid een belangrijke rol. Dit aspect zal bij ieder planologisch of milieubesluit waar externe veiligheid bij is betrokken moeten worden getoetst en beoordeeld door de Veiligheidsregio MWB.

3.4.2 Rampenbestrijding

Voor zowel inrichtingen, transport als buisleidingen geldt dat de rampenbestrijding een taak van Burgemeester is, in samenwerking met de Veiligheidsrisico. Zowel bij milieubesluiten als planologische besluiten waar externe veiligheid relevant is heeft de Veiligheidsregio MWB een advies taak. In dat kader wordt getoetst of evacuatie van personen en de voorbereiding op een ramp voldoende is. Voor het beheersen van risico's moeten ook domino-effecten worden beschouwd.

In gebieden met verhoogde risico's dienen voldoende maatregelen zijn getroffen om een basisniveau voor beheersbaarheid (bereikbaarheid, zelfredzaamheid en bluswater) te kunnen waarborgen. Daarvoor gelden de landelijke en/of regionale wet- en regelgeving en/of richtlijnen. Binnen bestaande procedures voor vergunningverlening en ruimtelijke ordening zal hier aandacht aan worden besteed. Dit aspect zal bij ieder planologisch of milieubesluit waar externe veiligheid bij is betrokken worden getoetst en beoordeeld door de Veiligheidsregio MWB.

3.5 Communicatie

3.5.1 Risicocommunicatie naar de burgers

De burger die goed geïnformeerd is over de aanwezige risico's en vooral over het goed reageren bij incidenten is beter in staat om zichzelf en anderen in veiligheid te brengen. Dit heeft directe invloed op het aantal slachtoffers bij een ramp. Daarom zullen de burgers, behalve bij formele procedures, regelmatig worden geïnformeerd over de risico's in de omgeving.

3.5.2 Informatievoorziening op bedrijventerreinen

Bij een ramp op een industrieterrein hebben de omringende bedrijven het snelst en de meeste hinder van de ramp. De bedrijven die in de omgeving zijn gelegen van risicobedrijven zullen regelmatig en op verzoek worden geïnformeerd over de risico's in de omgeving. Daardoor kunnen zij zich beter voorbereiden op een zich voordoende ramp.

3.6 Toetsen en borgen

Indien een besluit wordt genomen of beleid wordt vastgesteld en voor de inhoud externe veiligheid van belang is wordt het getoetst aan de wet- en regelgeving, inclusief dit beleid. Dat geldt in ieder geval voor planologische en milieubesluiten, voor de behandeling van omgevingsvergunningen en meldingen voor inrichtingen.

Dat geldt zowel voor het bevoegd gezag als de gemandateerde uitvoering daarvan.

De toetsing vindt plaats door de vakafdeling. Bij planologische besluiten en milieubesluiten wordt altijd een notitie externe veiligheid opgesteld en het resultaat in een toelichting of motivering opgenomen.

De besluiten of maatregelen worden geborgd in het te nemen besluit. Tevens bevat het altijd een verantwoording van de veiligheidssituatie.

4 De Oosterhoutse situatie

4.1 Inleiding

Een risicobron heeft in beginsel een milieueffect dat zich in de omgeving uitstrekt, het ruimtelijke effect. Daarom is een veilige afstand nodig. Tevens veroorzaakt het een ruimtebeslag dat beperkingen stelt aan ontwikkelingen van derden. Dat ruimtebeslag maakt dat er behalve vanuit een milieuoogpunt (aanpak aan de bron) ook vanuit een ruimtelijk perspectief naar de gevolgen voor omliggende functies moet worden gekeken.

Om de risico's in de leefomgeving tot een minimum te beperken moeten risicobronnen en te beschermen objecten zoveel mogelijk worden gescheiden en de risico's tot een aanvaardbaar minimum worden beperkt.

De wetgeving voor externe veiligheid biedt een beperkte ruimte voor beleidskeuzes. Vanuit ruimtelijke ordening kan nog veel meer worden gekozen voor een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling.

In hoofdstuk 3 is aangegeven welke keuzes ten aanzien van de aspecten externe veiligheid zijn gemaakt. Deze worden hierna toegelicht.

4.2 Inrichtingen - Ruimtelijke scheiding – gebieden A en B

Om daar invulling aan te geven zijn twee gebieden onderscheiden: gebied A en gebied B. Deze zijn in hoofdstuk 3 beschreven. Deze gebiedsaanduiding heeft alleen betekenis voor Bevi-inrichtingen.

Voor de buisleidingen en transportroutes voor gevaarlijke stoffen is een dergelijke gebiedsindeling niet bruikbaar. Dat betekent dat daarvoor per risicogebied bij de betreffende risicobron het beleid is ingevuld.

In de gemeente Oosterhout kan het grondgebied ruimtelijk worden gekenmerkt als:

- a. stedelijke (woon)gebieden (Oosterhout, Den Hout, Dorst, Oosteind),
- b. bedrijventerrein (Weststad – Statendam, Vijf Eiken, Everdenberg (incl. uitbreiding),
- c. landelijk gebied (buitengebied, recreatiegebieden).

In een deel van het stedelijk gebied is wonen en werken gemengd (bijv. De Wijsterd, Bredaseweg, Leijzenakkers (zuid), Beneluxweg). Dat komt ook voor in de kerkdorpen.

De onder b. genoemde bedrijventerreinen laten, op een enkele uitzondering na, geen woonfunctie toe. Een uitzondering geldt voor het bedrijventerrein Vijf eiken waar woningen aan Het Perk, Schellingstraat en Wilhelminakanaal-Zuid zijn gelegen en enkele bedrijfswoningen zijn toegestaan. Ook zijn in Weststad-Statendam enkele (bedrijfs)woningen toegestaan. Hierna wordt op de twee gebieden ingegaan.

4.2.1 Gebied A - Bevi-inrichtingen toegestaan

Op de industrieterreinen Weststad-Statendam, Vijf Eiken en Everdenberg zijn een groot scala aan bedrijfstypen toegelaten, waaronder Bevi-inrichtingen. Deze gebieden zijn daarvoor geschikt omdat er, op enkele uitzonderingen na geen bewoning is toegelaten. Op de industrieterreinen zijn wel op een enkele locatie andere functies planologisch toegelaten die als kwetsbaar object moeten worden beschouwd. Voor een deel grenst gebied A aan het landelijk gebied maar ook gedeeltelijk aan woongebieden van gebied B.

In het gebied A zijn ook de twee bestaande LPG-tankstations (BP en Texaco) aan de Rijksweg A59 gelegen.

Omdat risicobronnen bij industriële bedrijven onvermijdelijk zijn is gebied A daarvoor de beste locatie vergeleken met gebied B. Belangrijk aspect is ook de bereikbaarheid van gebied A vanwege de ligging nabij de Rijksweg A27 en A59. Daardoor worden transportroutes door of langs woongebieden beperkt.

De ligging van een risicobron in gebied A wil nog niet zeggen dat de risico's daarvan voor de omgeving zijn uitgesloten. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ligging van risicobronnen op de rand van het gebied A of risicobronnen met een grote risicoafstand die tot buiten het gebied A kan reiken. Dat kan inhouden dat de PR-contour en/of het invloedsgebied buiten het gebied A is gelegen.

In alle gevallen geldt echter dat moet zijn voldaan aan het wettelijk kader en het beleidskader in hoofdstuk 3.

In gebied A zijn momenteel gelegen: 2 LPG-tankstations (Rijksweg A59), 15 bedrijven voor de op- en overslag van gevaarlijke stoffen.

Omdat het gebied mede is bedoeld voor risicobronnen zijn nieuwe kwetsbare objecten niet toegestaan. Gebleken is dat op het industrieterrein deze functies niet vereist zijn voor een goed functioneren van de bedrijven. Het uitsluiten van beperkt kwetsbare objecten is niet wenselijk omdat dan vrijwel iedere bedrijfshal zou zijn uitgesloten. Voor die categorie moet in besluiten worden aangegeven waarom het wel kan. Bijvoorbeeld omdat het aantal personen binnen het plaatsgebonden risico relatief laag is.

Er is geen aanleiding om een hogere oriëntatiewaarde toe te staan dan 1. Gebleken is dat de personendichtheid vaak dusdanig laag is dat een overschrijding niet is te verwachten.

4.2.2 Gebied B - Bevi-inrichtingen niet toegestaan, tenzij

In gebied B zijn nieuwe Bevi-inrichtingen niet toegestaan. Dat heeft te maken met de kwetsbare functies zoals wonen, onderwijs en zorg. Maar ook de hoge personendichtheden vanwege winkels, bedrijven en kantoren. Dergelijke functies zijn in geval van een calamiteit meestal moeilijker te evacueren, bijvoorbeeld omdat mensen slapen of minder zelfredzaam zijn (kinderen, ouderen of zieken).

Uitzonderingen

Voor het bestaande LPG-tankstation (Europaweg) geldt dat een uitzondering is gemaakt. Het is niet eenzijdig zo maar mogelijk het tankstation wat betreft LPG te verplaatsen buiten het gebied, gelet op de planologische rechten en milieurechten.

Gelet op de overschrijding van de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico als gevolg van de hoge personendichtheid binnen het invloedsgebied (150 m rond het LPG-vulpunt) mag die niet toenemen. Er moet actief worden gestreefd om de risico's verder te verlagen omdat de oriëntatiewaarde van 2 wordt overschreden. Daarnaast is gelet op het bijzondere gevaar van een explosie het ongewenst dat een kwetsbaar object wordt toegevoegd in het invloedsgebied zolang het LPG-tankstation aanwezig is.

Een tweede uitzondering geldt voor de bestaande LPG-tankstations aan de Rijksweg A27 (Esso en Texaco). Deze twee zijn gelegen in het landelijk gebied. Binnen het invloedsgebied van 150 m zijn geen (beperkt) kwetsbare objecten gelegen waardoor er aan alle wettelijke vereisten wordt voldaan.

Een derde uitzondering betreft bestaande propaantanks < 13 m³ in het buitengebied, buiten de stedelijke omgeving. Vestiging van inrichtingen met een propaantank is in het buitengebied wel toegestaan indien ter plaatse geen aardgas aansluiting aanwezig is, dan wel dat het voor de bedrijfsvoering noodzakelijk is.

In een deel van de gebieden in het noordwesten, noordoosten en zuiden ontbreekt een aardgas aansluiting. Het betreft een aantal woningen (verwarming), enkele agrarische bedrijven en de meeste recreatiecentra.

In hoofdstuk 3 zijn daarom regels opgenomen om ook planologisch rekening te houden met de ruimtelijke effecten en risico's. De belangrijkste risicofactor daarbij is het vullen van de tank door een tankwagen.

Een vierde uitzondering betreft de voorgenomen vestiging van een nieuw tankstation voor LPG, LNG (liquefied Natural Gas) of aardgas ter plaatse van Ter Horst/ Ekelstraat. Deze zal dan zijn gelegen in het landelijk gebied met een relatief lage personendichtheid en naast de Provincialeweg.

Voor alle uitzonderingen geldt dat voldaan moet zijn aan de uitgangspunten van hoofdstuk 3.

4.3 Transportroutes (weg, spoor- en vaarweg)

4.3.1 Rijksweg A27

De A27 loopt noord-zuid over het grondgebied van de gemeente.

De A27 heeft een PR-afstand van 0 m, een plasbrandaandachtsgebied (PAG) van 30 m en een invloedsgebied van 880 m voor stofgroep LT2 (toxische vloeistoffen) en 355 m voor stofgroep GF3 (zeer brandbare gassen zoals LPG). In het noorden is het eerste gedeelte gelegen aan het landelijk gebied waar nauwelijks bebouwing aanwezig is. Iets zuidelijker is aan de westzijde het woon- en werkgebied van Dommelbergen, Leijzenakkers en Oosterheide gelegen. In dat gebied is ook het Amphia-ziekenhuis en de kantorenlocatie Hoevestein en Beneluxweg gelegen. Aan de oostzijde is het nog grotendeels landelijk gebied gelegen, ter hoogte van Dommelbergen. Iets zuidelijker, aan de oostzijde, zijn enkele bedrijven en enkele woningen gelegen en nog zuidelijker het bedrijventerrein Vijf Eiken en een golfbaan. Ten zuiden van de Hoevestraat is zowel ten westen als ten oosten het landelijk gebied gelegen met weinig bebouwing.

Langs het gehele tracé is het PR niet van toepassing omdat het 0 meter bedraagt.

Wat betreft het PAG (30 m) geldt dat er slechts 5 bestaande kwetsbare objecten (alle woningen) binnen dat gebied zijn gelegen. Er zijn nu geen nieuwe kwetsbare objecten binnen die zone geprojecteerd.

Het nieuwe wettelijke kader stelt bouwkundige brandwerendheidseisen aan nieuwe of uit te breiden (beperkt) kwetsbare objecten om personen in een gebouw langer te beschermen tegen een brand van met name vloeibare brandbare stoffen op de Rijksweg. Bij nieuwe objecten zal dat hogere bouwkosten inhouden (gevel). Mede daarom zijn nieuwe kwetsbare objecten binnen 30 m van de transportroute niet wenselijk.

Het groepsrisico bedraagt minder dan de oriëntatiewaarde. Dat blijkt uit recente berekeningen rondom het gebied van de afslag Oosterhout-Zuid en de Beneluxweg. Gelet op de te verwachten ruimtelijke ontwikkeling zal ook in de toekomst daaraan kunnen worden voldaan. Daarom zijn geen verdergaande maatregelen nodig.

Het vervoer van stoffen van stofgroep GF3 brengt met zich mee dat een tankwagen met LPG bij een calamiteit betrokken kan raken. LPG is een zeer licht ontvlambare stof. In dat geval kan een scenario met explosie (gaswolk) of fakkelbrand zich voordoen. Dat kan ook in de vorm van een BLEVE. In dat geval zal de gehele inhoud in enkele seconden ontbranden. Dat zal in het risicogebied een dodelijke warmtestraling en/of drukgolf tot gevolg hebben. Buiten dat gebied kunnen ook ruiten springen.

Daarom zijn nieuwe kwetsbare objecten in beginsel niet gewenst in het invloedsgebied van stofgroep GF3. Echter de omvang van het gebied maakt dat de ruimtelijke belangen ook zwaar wegen. Daarom is er niet voor gekozen om in dat gebied dergelijke (nieuwe) objecten te verbieden, te meer omdat het gebied al voornamelijk bebouwd is.

4.3.2 Rijksweg A59

De Rijksweg A59 loopt van west naar oost aan de noordzijde van het grondgebied van Oosterhout.

De A59 heeft een PR-afstand van 9 m, een PAG van 30 m en een invloedsgebied van 880 m voor stofgroep LT2 (toxische vloeistoffen) en 355 m voor stofgroep GF3 (bijv. LPG).

Aan de westzijde grenst de weg aan het landelijke gebied met enkele verspreid liggende woningen en/of bedrijven, in oostelijke richting grenst het aan bedrijventerrein (Weststad-Statendam) met diverse bedrijven en ten oosten daarvan aan landelijk gebied.

Er wordt ruimschoots voldaan aan het PR voor (beperkt) kwetsbare objecten (9 m) en het PAG voor kwetsbare objecten (30 m). Er zijn nu geen nieuwe kwetsbare objecten binnen die zone geprojecteerd.

Het nieuwe wettelijke kader stelt bouwkundige brandwerendheidseisen aan nieuwe of uit te breiden kwetsbare objecten om personen in een gebouw langer te beschermen tegen een brand van vloeibare brandbare stoffen op de Rijksweg. Bij nieuwe objecten zal dat hogere bouwkosten inhouden (gevel). Mede daarom zijn nieuwe kwetsbare objecten binnen 30 m van de transportroute niet wenselijk.

De personendichtheden zijn relatief laag (en lager dan bij de A27) waardoor ook het groepsrisico ruimschoots voldoet aan de oriëntatiewaarde. Gelet op de te verwachten ruimtelijke ontwikkeling zal ook in de toekomst daaraan kunnen worden voldaan.

Op de A59 worden ook stoffen van stofgroep GF3 vervoerd. Er is in het invloedsgebied het kwetsbare object kantoor Rabobank gelegen. Verder zijn er enkele woningen gelegen binnen dat gebied. Het gestelde daarover bij de A27 geldt ook hier.

De impact is gelet op de ruimtelijke ontwikkeling naar verwachting zeer beperkt.

4.3.3 Spoorweg Breda-Tilburg

De spoorweg loopt van west naar oost over het grondgebied van de gemeente, door de kern van Dorst.

De spoorweg heeft een PR-afstand van 1 m, een PAG van 30 m, een invloedsgebied van >4000 m voor stofgroep D (toxische stoffen) dat volledig over Dorst ligt en een invloedsgebied van 460 m voor stofgroep A (bijv. LPG).

De spoorweg is, behalve bij de kern van Dorst en de twee nieuwe woonwijken (Boswachterij en Tuindorp), gelegen in het landelijk gebied waar enkele verspreid liggende woningen aanwezig zijn. In de kern van Dorst is een deel van de bestaande bebouwing zeer dicht bij de spoorweg gelegen.

Langs het gehele tracé wordt ruimschoots voldaan aan het PR omdat het slechts 1 meter bedraagt. Wat betreft het PAG (30 m) geldt dat er 15 bestaande kwetsbare objecten binnen dat gebied zijn gelegen.

Er zijn geen nieuwe objecten geprojecteerd binnen het PAG.

Het nieuwe wettelijke kader stelt bouwkundige eisen aan nieuwe kwetsbare objecten om personen in een gebouw langer te beschermen tegen een brand van vloeibare brandbare stoffen op de spoorweg.

Bij nieuwe objecten zal dat hogere bouwkosten inhouden aan de gevel.

Het groepsrisico voldoet aan de oriëntatiewaarde. Dat blijkt uit recente berekeningen die in het kader van de nieuwe woonwijken zijn uitgevoerd. Gelet op de te verwachten ruimtelijke ontwikkeling zal ook in de toekomst daaraan kunnen worden voldaan.

Het vervoer van stoffen van stofgroep A brengt met zich mee dat een treinwagon met LPG bij een calamiteit betrokken kan raken. Een treinwagon heeft in het algemeen een groter volume dan een tankwagen op de weg. LPG is een zeer licht ontvlambare stof. In dat geval kan een scenario met explosie (gaswolk) of fakkelbrand zich voordoen. Dat kan ook in de vorm van een BLEVE. In dat geval zal de gehele inhoud in enkele seconden ontbranden. Dat zal het risicogebied een dodelijk warmtestraling en/of drukgolf veroorzaken. Daarbuiten zullen ook ruiten kunnen springen.

Daarom zijn nieuwe kwetsbare objecten niet gewenst in het invloedsgebied van stofgroep A. Echter de omvang van het gebied maakt dat de ruimtelijke belangen ook zwaar wegen. Daarom is er niet voor gekozen om in dat gebied dergelijke (nieuwe) objecten te verbieden, te meer omdat het gebied al voornamelijk bebouwd en geprojecteerd is.

De gemeente zal in samenwerking met de regio en provincie erop blijven aandringen dat het bestaande vervoer van gevaarlijke stoffen over de spoorweg door Dorst zoveel mogelijk wordt voorkomen of beperkt door het over de Betuwelijn te leiden, zoals op grond van het Basisnet spoor de bedoeling is.

4.3.4 Wilhelminakanaal en Markkanaal

Het Wilhelminakanaal verloopt van richting Dongen langs landelijk gebied, en het stedelijke gebied vanaf Vijf Eiken/Everdenberg in westelijke en noordelijke richting langs Weststad-Statendam en vervolgens deels langs landelijk gebied.

Het Markkanaal is een zijtak van het Wilhelminakanaal en daar gelegen nabij woonbebouwing. In westelijke richting is het voor het overige langs landelijk gebied gelegen.

Op deze route worden in schepen gevaarlijke stoffen vervoerd. Voor deze vaarwegen geldt op grond van het Basisnet water dat deze vanwege het PR en het groepsrisico geen relevante waarde hebben. Om die reden zijn geen beperkingen gesteld.

Dat sluit niet uit dat zich een calamiteit kan voordoen. Het belangrijkste vervoer is vloeibare brandbare stoffen. Daarvan is het effectgebied vooral bepaald door het explosie- of stralingsgebied.

Ter hoogte van het “eiland” aan de Korenbocht is aan de westzijde een ligplaats van Rijkswaterstaat vergund voor het aanmeren van maximaal 2 zogenaamde kegelschepen. Dat zijn schepen die gevaarlijke stoffen mogen vervoeren. Deze ligplaats valt buiten de regels van het Basisnet water. Volgens de vergunning geldt er een PR van 50 m gerekend vanaf de aanlegplaats en geen groepsrisico.

Bij realisatie van woningbouw moet worden voldaan aan de oriëntatiewaarde.

4.4 Buisleidingen

Op het grondgebied van de gemeente Oosterhout zijn een groot aantal buisleidingen gelegen. Deze liggen deels in de leidingstraat (alleen west-oost) en deels in de richting noord-zuid. Alle leidingen zijn in de betreffende bestemmingsplannen opgenomen. Voor het bestemmingsplan Dommelbergen geldt dat voor een klein gedeelte van het tracé nog niet de nieuwste regeling is opgenomen. Dat zal uiterlijk in 2017 gebeuren.

De buisleidingen worden onderscheiden in die voor het transport van vloeibare koolwaterstoffen, zoals olie en nafta (ook onder hoge druk), en die voor aardgas onder hoge druk. De leidingexploitanten zijn RRP, PPS en Gasunie.¹⁴

Enkele buisleidingen zijn gelegen in de nabijheid van verspreid liggende woningen in het buitengebied of nabij een woonwijk (Dommelbergen) of op een bedrijfsterrein (Weststad, Vijf eiken en Everdenberg). Daar leveren ze beperkingen op voor de bouwmogelijkheden van (beperkt) kwetsbare objecten en overige bouwwerken. De beperkingen zijn niet zodanig dat daarvan grote hinder worden ondervonden.

De buisleidingen zijn inmiddels knelpunten vrij opgeleverd door de leidingexploitanten. Dat wil zeggen dat voldaan wordt aan het PR van 10^{-6} bij kwetsbare objecten. Dat is bekrachtigd door de Minister van I&M. Voor bestaande situaties bij beperkt kwetsbare objecten geldt er geen saneringsregeling.

Tracé Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)

Er zijn geen aanwijzingen dat er op korte termijn nieuwe buisleidingen bij zullen komen. Wel is een nieuw tracé vastgelegd in het Barro waar in de toekomst nieuwe buisleidingen kunnen worden aangebracht. Op het moment

¹⁴ RRP: Rotterdam-Rijn pijpleiding en PPS: Petrochemical Pipeline Services
06-04-2017

dat een dergelijk verzoek komt moet het bestemmingsplan worden herzien. Er bestaat de mogelijkheid om binnen een beperkt zoekgebied van het tracé af te wijken.

Omdat voor nieuwe buisleidingen geldt dat het PR niet groter mag zijn dan de belemmeringenstrook (max. 5 m) is de negatieve invloed daarvan dan zeer beperkt.

Een buisleiding is meestal een metalen buis met een beschermlaag. Desondanks is het kwetsbaar voor beschadigingen van de beschermlaag en de buis zelf. Een belangrijke externe bron die schade kan toebrengen aan de buisleiding zijn graafwerkzaamheden, zettingen (verkeer) en bouwwerkzaamheden.

Het scenario kan dan zijn een explosie of fakkelbrand.

Daarom is het ongewenst om nieuwe kwetsbare objecten toe te staan binnen het invloedsgebied voor aardgas. Om dat de meeste buisleidingen in landelijk gebied zijn gelegen is de beperking daarvan aanvaardbaar. Dat geldt ook voor bouwwerken binnen de belemmeringenstrook. Dergelijke bouwwerken dichtbij de buisleiding verhogen de kans op schade aan de buisleiding.

In goed afgewogen, uitzonderlijke gevallen kan daar van worden afgeweken.

Voor het bedrijventerrein Everdenberg is een afwijkende regeling opgenomen vanwege de bestaande bouw en de voorgenomen uitbreiding. Bij een bedrijf zal het meestal nodig zijn om een kantoor aanwezig te hebben. In de meeste gevallen zal de omvang beperkt zijn tot minder dan 1500 m². In dat geval is er geen sprake van een kwetsbaar object. Alleen bij grotere kantoren kan het een rol spelen. Deze gevallen zullen zeer beperkt zijn en er kan dan een andere inrichting van het perceel worden gekozen.

Er is geen aanleiding om een hogere oriëntatiewaarde dan 1 toe te staan vanwege de ligging van de buisleidingen en de personendichtheid in de omgeving daarvan.

4.5 Overige infrastructuur en risicobronnen

Het risico bij een windmolen is het afbreken van een rotorblad, of de gondel. De impact daarvan op een risicobron kan groot zijn. Dat geldt vooral voor buisleidingen, Bevi-inrichtingen en in mindere mate voor transportroutes. Voor windmolens wordt een eigen afwegingskader (Handboek risicozonering windturbines 3.1 (2014)) gehanteerd waarin rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de genoemde risicobronnen. Dat levert een voldoende adequaat toetsingskader op bij planologische besluiten.

Over de op het industrieterrein Weststad gelegen goederenspoorlijn (stamlijn) kunnen in beginsel gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Wegens het ontbreken van een wettelijk kader, een aanwijzing in het Basisnet en een regeling in het bestemmingsplan is er geen beperking voor het vervoer. Feitelijk is er echter momenteel geen sprake van vervoer van gevaarlijke stoffen. Tevens zijn in de omgeving slechts een klein aantal (bedrijfs)woningen gelegen. Maar om risico's in de toekomst te voorkomen is het van belang om in het bestemmingsplan passende grenzen te stellen. Voor de methodiek kan worden aangesloten bij die geldt voor een spoorweg. Dan is een afstand voor het PR en een oriëntatiewaarde voor het groepsrisico het meest duidelijk.

Op de opslag van bijvoorbeeld propaan in een nieuwe bovengrondse tank van maximaal 13 m³ per stuk is het Bevi niet van toepassing. Wel is het Activiteitenbesluit van toepassing waarin slechts toetsafstanden gelden. De toetsafstanden zijn meestal (veel) kleiner dan de afstand voor het PR. Deze zijn niet toereikend voor een goede beoordeling van de risico's en de ruimtelijke impact. Er wordt ook geen rekening gehouden met het groepsrisico. Daarom is het ongewenst om in nieuwe situaties dergelijke voorzieningen nog toe te staan in gebied B. Tevens moet bij ruimtelijke planvorming met bestaande tanks rekening worden gehouden naar analogie met de beleidsregels voor Bevi-inrichtingen.

De laad- en loskades kunnen, ondanks het vervoer van gevaarlijke stoffen, onder omstandigheden geen Bevi-inrichting zijn terwijl de risico's daarmee vergelijkbaar zijn. In die gevallen zal naar analogie met het Besluit externe veiligheid inrichtingen moeten worden gehandeld. Op dit moment is transport van gevaarlijke stoffen op die locaties niet toegestaan maar bij een wijziging van de vergunning kan dat veranderen. Daarom moet een grens voor het PR in de betreffende bestemmingsplannen worden opgenomen.

Voor de opslag van vuurwerk zijn de afstanden niet gebaseerd op het risico maar het effect. Deze wordt als veiligheidsafstand aangeduid. Voor de opslag tot 10 ton vuurwerk geldt een vaste veiligheidsafstand (Vuurwerkbesluit). Tevens zijn de vereiste veiligheidsvoorzieningen gebaseerd op de hoeveelheden vuurwerk.

Daarom is een beperking tot een kleinere hoeveelheid niet nodig. De opslag van meer dan 10 ton vuurwerk per inrichting wordt niet toegestaan.

Op Recreatiepark Warande worden voor de zuivering van het zwemwater gevaarlijke stoffen gebruikt. Deze stoffen zijn in tanks (in lekbak) gescheiden opgeslagen. Op de inrichting is niet het Besluit externe veiligheid inrichtingen van toepassing. Dat sluit echter niet uit dat er risico's aan de opslag zijn verbonden. Het grootste risico is het vullen van een tank A met een stof die in tank B thuishoort. In dat geval ontstaat een chloorwolk. Er zijn maatregelen genomen om de risico's tot een minimum te beperken. De maximale hoeveelheid beperkt tevens de maximale omvang van een calamiteit.

Er worden jaarlijks andere activiteiten (bijv. evenementen) gehouden in het openbaar gebied of op andere gronden. Indien dat gebeurt binnen het invloedsgebied van een risicobron is het van belang daar rekening mee te houden.

Bij zo'n activiteit kunnen grote aantallen personen aanwezig zijn. Deze zijn vaak niet bekend met de risico's in de omgeving. Tevens is de (tijdelijke) aanwezigheid van voorzieningen of de op- en afbouw daarvan meestal minder gestructureerd en kan een extra risico met zich meebrengen.

Indien het aantal personen 50 of meer bedraagt is een evenement al vergelijkbaar met een kwetsbaar object. In de praktijk komen activiteiten tot 10.000 personen voor. Verschil met bijv. een woning is dat dergelijke activiteiten meestal maar één of enkele dagen duurt. Verder zijn de locaties niet altijd berekend op grote aantallen personen. Tevens bevinden de personen zich onbeschermd (buiten een gebouw) op een terrein.

Een dergelijke activiteit binnen het invloedsgebied van een risicobron moet daarom zoveel mogelijk worden voorkomen. Dat geldt zeker voor buisleidingen waar de effecten bij een calamiteit groot kunnen zijn. Voor de Rijksweg A27 en A59 zijn vooral het PAG (30 m) en het scenario vanwege stofgroep GF3 van belang (explosie, fakkelbrand, 355 m). Voor de spoorweg is vooral het PAG (30 m) en het scenario vanwege stofgroep A van belang (explosie, fakkelbrand, 460 m). Voor Bevi-inrichtingen geldt dat scenario vooral bij LPG-tankstations (150 m).

Daarom wordt een activiteit binnen het invloedsgebied van een buisleiding en LPG-tankstation en binnen het PAG van de Rijksweg A27, A59 en spoorweg niet toegestaan. Indien bij een evenement mede minder zelfredzame personen aanwezig kunnen zijn is het niet toegestaan binnen het invloedsgebied van de Rijksweg A27, A59 en spoorweg (zeer brandbare gassen bijv. LPG). Voor de beoordeling zijn de locaties waar het publiek in beginsel verblijft van belang, maar niet bijv. parkeerplaatsen.

4.6 Minder zelfredzame personen

Onder minder zelfredzame personen worden verstaan, personen die in geval van een calamiteit beperkt zijn bij het voldoende snel vluchten en evacueren. De Veiligheidsregio MWB adviseert daarom om in bestemmingsplannen geen functies in het invloedsgebied van een risicobron toe te staan waar deze personen regelmatig kunnen verblijven. Dat geldt zowel voor bestaande als nieuwe situaties.

Voor bestaande situaties is dat gelet op de uitvoerbaarheid en financiële gevolgen slechts als een doel voor de langere termijn na te streven. Wel moeten in bestaande situaties de bereikbaarheid en evacuatie altijd voldoende zijn.

Voor nieuwe situaties is het eerder uitvoerbaar. Daarbij is het gevolg wel afhankelijk van de omvang van het invloedsgebied. Daarom is er voor gekozen om het advies alleen toe te passen op invloedsgebieden van risicobronnen waarbij (zeer) brandbaar gas is betrokken (buisleiding met aardgas, transportroute met stofgroep GF3, spoorweg met stofgroep A en LPG-tankstation).

De impact hiervan is gelet op de ruimtelijke ontwikkeling naar verwachting beperkt.

5 Organisatie

5.1 Inleiding

Externe veiligheid vereist een zorgvuldige en integrale aanpak. Het volgen van de ontwikkelingen en de uitvoering moeten goed zijn geborgd in de gemeentelijke organisatie. In het geval van mandatering aan een externe overheidsorganisatie geldt dat ook. Om dit te borgen dient in de organisatie duidelijk en helder te zijn wat zijn of haar bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden inhouden bij het voorbereiden en vaststellen van planologische en milieubesluiten in het kader van externe veiligheid. Daarnaast moet de communicatie en de informatie geregeld zijn.

5.2 Rolverdeling en taken

In de gemeentelijke organisatie hebben de gemeenteraad, de Burgemeester, het college en een deel van de ambtelijke organisatie een taak. Tevens kan een deel van de gemeentelijke taken worden gemandateerd aan de Omgevingsdienst Midden en West-Brabant (OMWB). Hieronder volgt een beschrijving van de rolverdeling op hoofdlijnen.

5.2.1 Gemeenteraad

De raad moet bij de vaststelling van planologische besluiten of milieubesluiten die aan haar worden voorgelegd er op toezien dat het past binnen het wettelijk kader en de Beleidsvisie externe veiligheid. In de toelichting wordt een besluit voor het onderdeel externe veiligheid gemotiveerd. Bij afwijking van de beleidsvisie wordt in de onderbouwing van het besluit de gemaakte belangenafweging helder beschreven.

5.2.2 Burgemeester

De Burgemeester draagt zorg voor de bestuurlijke coördinatie van de voorbereiding en besluitvorming van beleid, planologische besluiten en omgevingsvergunningen waar externe veiligheid bij is betrokken. Dat geldt ook voor gevallen waar handhaving aan de orde is waarbij externe veiligheid een rol speelt. In de situatie dat zich een calamiteit met gevaarlijke stoffen voordoet of dreigt voor te doen wordt, rekening houdend met de afspraken van de Veiligheidsregio, adequaat opgetreden.

5.2.3 B&W

Het college draagt bestuurlijk zorg voor de uitvoering van de beleidsvisie en haar wettelijke taken ten aanzien van milieubesluiten (o.a. vergunningverlening en handhaving) en planologische besluiten waarbij externe veiligheid is betrokken. Voor zover de vergunningverlening en handhaving is gemandateerd aan een externe overheidsorganisatie ziet ze erop toe dat die taken correct worden uitgevoerd.

5.2.4 Ambtelijke organisatie

In de ambtelijke organisatie wordt een coördinator externe veiligheid en RIS¹⁵-coördinator aangewezen. Voor specifieke taken kunnen andere medewerkers worden aangewezen indien daar aanleiding voor is.

5.2.4.1 Coördinator externe veiligheid

De ambtelijke coördinatie met betrekking tot externe veiligheid wordt door de afdeling Stadsontwikkeling uitgevoerd. Daartoe wijst de afdelingsmanager de personen als bedoeld in de aanhef aan. De coördinator ziet toe op de ontwikkeling, de uitvoering en evaluatie van het externe veiligheidsbeleid. Daarvoor kunnen structureel of op ad-hoc basis vertegenwoordigers van de disciplines vergunningverlening, integrale veiligheid, ruimtelijke ordening, communicatie, verkeer, evenals externe partners van de Veiligheidsregio, Arbeidsinspectie, waterschap, provincie of buurgemeenten worden uitgenodigd voor overleg over actuele onderwerpen.

5.2.4.2 RIS-coördinator

De RIS-coördinator draagt er zorg voor dat wordt voldaan aan de wettelijke registratie- en publicatieplicht van de vereiste risicogegevens voor externe veiligheid op de provinciale risicokaart. Tevens draagt hij zorg voor het bevorderen van het juiste gebruik van de risicokaart en het onderhouden van contacten over het risico-informatiesysteem (RIS) met de provinciale RIS-coördinator en met de OMWB.

5.2.4.3 Vergunningverlener

Bij het voorbereiden en verlenen van een omgevingsvergunning of toetsen van een melding Activiteitenbesluit voor een inrichting waarbij externe veiligheid is betrokken is het de taak van de vergunningverlener om de regelgeving en het beleid op het gebied van externe veiligheid correct toe te passen. Tevens worden verplichte of afgesproken adviezen vooraf en tijdig ingewonnen en bij het besluit betrokken. Voorafgaand en tijdig voordat een omgevingsvergunning wordt verleend aan een bedrijf waarvoor B&W het bevoegd gezag is, wordt advies ingewonnen bij de afdeling Stadsontwikkeling voor een ruimtelijke ordeningstoets en de beoordeling en verantwoording van het groepsrisico. In het geval het een milieu-inrichting betreft waarvoor GS het bevoegd gezag is wordt wettelijk advies gevraagd aan de gemeente. Een dergelijk advies wordt door de genoemde afdeling behandeld.

Besluiten waarbij externe veiligheid is betrokken worden op dat onderdeel gemotiveerd.

Een vergunningverlener draagt er zorg voor dat de RIS-coördinator direct tijdig beschikt over de informatie om de publicatie op de risicokaart mogelijk te maken.

5.2.4.4 Handhaver

Inspecties bij milieu-inrichtingen waarbij externe veiligheid een rol speelt worden zodanig vorm gegeven dat de geldende regels effectief worden nageleefd. Bij grove afwijking van de regels wordt de afdeling Stadsontwikkeling geïnformeerd en gelegenheid geboden om advies te geven.

5.2.4.5 Planologische besluiten

Bij de voorbereiding van planologische besluiten waarbij externe veiligheid is betrokken, is het de taak van de medewerker dat de wetgeving en het beleid correct worden toegepast.

Voorafgaand aan een dergelijk besluit wordt een EV-notitie opgesteld waarin de risico's voldoende inzichtelijk zijn gemaakt en zijn getoetst aan de wetgeving en het beleid.

Tevens worden verplichte of afgesproken adviezen vooraf en tijdig ingewonnen en bij het besluit betrokken. Besluiten waarbij externe veiligheid is betrokken worden op dat onderdeel goed gemotiveerd en verantwoord.

5.2.4.6 Communicatie

Het team Communicatie (binnen de unit Advies) draagt zorg voor voldoende communicatie over externe veiligheid voor zover het niet de bevoegdheid van de Veiligheidsregio betreft.

5.2.4.7 Externe partners

De Veiligheidsregio MWB wordt tijdig in de gelegenheid gesteld om, in ieder geval als dat een wettelijke plicht is, advies uit te brengen over milieubesluiten of planologische besluiten waarbij externe veiligheid is betrokken. Zo nodig worden afspraken gemaakt over de wijze van advisering en de termijn waarbinnen dat zal plaatsvinden.

De Veiligheidsregio MWB draagt er zorg voor dat de burgers over de risico's die zich kunnen voordoen bij inrichtingen, transportroutes en buisleidingen regelmatig en voldoende wordt gecommuniceerd in overleg met Coördinator Externe veiligheid. De taakgroep Veiligheid draagt er zorg voor dat daaraan wordt voldaan.

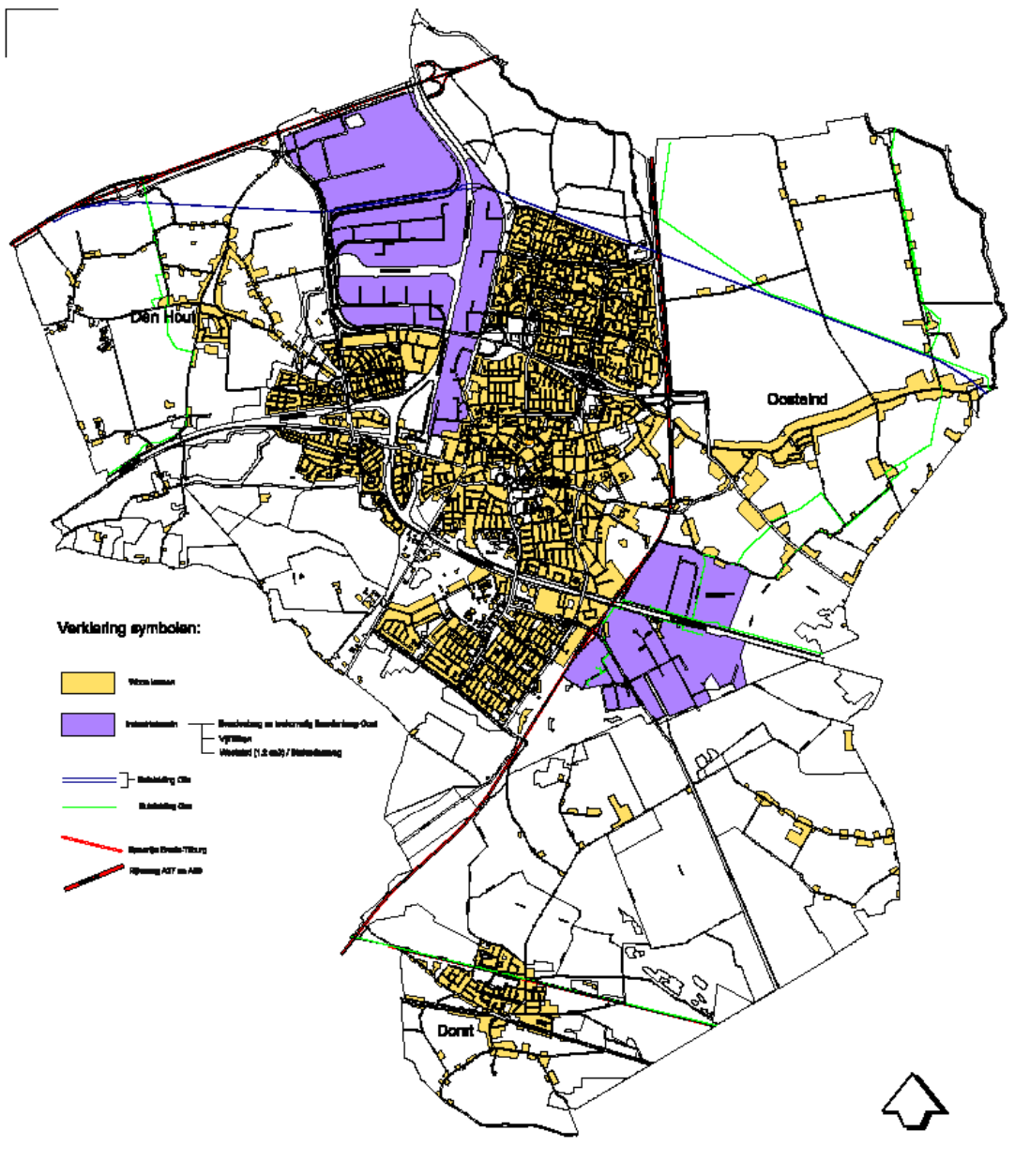
Bijlage 1 Lijst met afkortingen

ADR	Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route <i>Franse titel van het Europees verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg</i>
APV	Algemene plaatselijke verordening
Barro	Besluit algemene regels ruimtelijke ordening
BBT	Best beschikbare technieken
Bevb	Besluit externe veiligheid buisleidingen
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen
Bevt	Besluit externe veiligheid transportroutes
BLEVE	boiling liquid expanding vapour explosion <i>Kokende vloeistof-gasexpansie explosie, een explosie die kan voorkomen als een houder (tank) met een vloeistof onder druk openscheurt</i>
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
B&W	college van burgemeester en wethouders
CPR	Commissie preventie rampen
EV	Externe Veiligheid
GR	Groepsrisico
GS	Gedeputeerde Staten
HARB	Handleiding risicoanalyse buisleidingen
HARI	Handleiding risicoanalyse inrichtingen
HART	Handleiding risicoanalyse transport
ISOR	Invoer Systeem Overige Ramptypen
LNG	Liquefied Natural Gas
LPG	Liquefied Petroleum Gas
Minister van I&M	Minister van infrastructuur en milieu
NMP4	Nationaal Milieubeleidsplan 4
OMWB	Omgevingsdienst Midden en West-Brabant
PAG	Plasbrandaandachtsgebied
PGS	Publicatie Gevaarlijke stoffen
PKB	Planologische kernbeslissing (bij luchtvaartterreinen)
PPS	Petrochemical Pipeline Services
PR	Plaatsgebonden Risico
QRA	Kwalitatieve risicoanalyse
Rarro	Regeling algemene regels ruimtelijke ordening
RESA	Runway end safety areas (<i>obstakelvrije vlakken en veiligheidszones bij luchthavens</i>)
Revb	Regeling externe veiligheid buisleidingen
Revi	Regeling externe veiligheid inrichtingen
RIS	Risico Informatie Systeem
RIVM	Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu
RRGS	Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen
RRP	Rotterdam-Rijn pijpleiding
Rrzo	Regeling risico's zware ongevallen
SVIR	Structuurvisie infrastructuur en ruimte
Veiligheidsregio MWB	Bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant.
WION	Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten
Wabo	Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht
Wecg	Wet explosieven voor civiel gebruik
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wvgs	Wet vervoer gevaarlijke stoffen
Wvr	Wet veiligheidsregio's

Invloedsgebied per stofgroep en modaliteit

Stofgroepen			Invloedsgebied 1%-letaliteitsafstand (m)		
Weg, water	Spoor		Weg	Water	Spoor
GF1		Licht brandbaar gas	40	n.v.t.	
GF2		Brandbaar gas	280	65	
GF3	A	Zeer brandbaar gas (bijv LPG)	355	90	460
GT2		Licht toxisch gas	245	n.v.t.	
GT3	B2	Toxisch gas	560	1070	995
GT4	B3	Zeer toxisch gas	>4000	n.v.t.	>4000
GT5	B3	Extreem toxisch gas	>4000	n.v.t.	>4000
LF1		Brandbare vloeistof	45	35	
LF2	C3	Zeer brandbare vloeistof	45	35	35
LT1	D3	Zeer licht toxische vloeistof	730	600	375
LT2		Licht toxische vloeistof	880	880	
LT3	D4	Toxische vloeistof	>4000	n.v.t.	>4000
LT4		Zeer toxische vloeistof	n.v.t.	n.v.t.	

Bijlage 2 Kaart gebieden waar risicobronnen niet zijn toegestaan.



Bijlage 3 Overzicht beleidsonderdelen

Tabel 1: beleidsgrenzen

Risicobron	Plaatsgebonden risico (PR)	Plasbrandaandachtsgebied (PAG)	Invloedsgebied	Groepsrisico	Belemmeringenstrook
<i>Bevi</i>	Overig: 0 – 200 m LPG-tankstations: 35 – 110 m	Nvt	Divers, 0 - 3 km	< 1	Nvt
<i>Bevi – LPG tankstation Europaweg</i>	35 m	Nvt	150 m	Nu ca. 25, standstill, streven max. 2	Nvt
<i>Buisleiding</i>	Aardgas meestal 0, met enkele uitzonderingen enkele meters Olie/nafta: max. 40 m	Nvt	70, 100 en 240 m	< 1	4 – 5 m
<i>Transportroute</i>	A27 – 0 m A59 – 9 m Spoorweg – 1 m	30 m 30 m 30 m	355, 730 en 880 m 355, 730 en 880 m 460, 375 en >4000 m	< 1	Nvt
<i>Overig</i>	Propaantanks bepalend, max. ca. * m	Nvt	355	Analogie < 1	Nvt

Tabel 2: Uitsluiting (nieuw en bestaand indien aangegeven)

Risicobron	Plaatsgebonden risico (PR)	Plasbrandaandachtsgebied (PAG)	Invloedsgebied -stofgroep GF3 (weg) -stofgroep A (spoor)	Invloedsgebied (totaal)	Belemmeringenstrook
<i>Bevi</i>	Kwetsbaar object	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
<i>Bevi – LPG tankstation, Europaweg</i>	Kwetsbaar object	Nvt	Kwetsbaar object	Nvt	Nvt
<i>Buisleiding</i>	(Beperkt) kwetsbaar object	Nvt	Nvt	Kwetsbaar object, met uitz. Everdenberg, max 45 m. Functie minder zelfredzame personen	Geen bouwwerk, tenzij noodzaak voor water-, verkeerbeheer. Bestande gevallen streven naar verbetering
<i>Transportroute</i>	(Beperkt) kwetsbaar object	(Beperkt) kwetsbaar object Bestaande gevallen streven verbetering gevel	Functie minder zelfredzame personen	nvt	Nvt
<i>Overig</i>					
<i>Windmolen</i>	Eigen systematiek bepalend	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
<i>Goederenspoorlijn</i>	Analogie als spoorweg	Analogie als spoorweg	Analogie als spoorweg	Analogie als spoorweg	Nvt
<i>Laad- en loskades</i>	Analogie als Bevi-inrichtingen	Analogie als Bevi-inrichtingen	Analogie als Bevi-inrichtingen	Analogie als Bevi-inrichtingen	Nvt
<i>Vuurwerk</i>	Systematiek vuurwerkbesluit	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
<i>Recreatieoord Warande</i>	Standstill	standstill	Nvt	standstill	Nvt
<i>Tanks met brandbaar gas</i>	conform Activiteitenbesluit (als toetsafstand)	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
<i>Gebied A</i>	Toezien op BBT				
<i>Gebied B</i>	Streven naar verminderen risico met als uiterste verplaatsen of verwijderen				

Bijlage 4 Overzicht wet- en regelgeving

B4.1 Inleiding

In deze bijlage worden het huidige wettelijk kader, het rijks- en provinciale beleid samengevat.

Hiermee wordt systematisch inzichtelijk welke beleidsinstrumenten er voor de gemeente beschikbaar zijn om externe veiligheid vorm te geven. Uitdrukkelijk moet worden vermeld dat de opsomming van de hier besproken wetgeving niet-limitatief is.

Op Europees niveau zijn in één of meer richtlijnen regels gesteld die de lidstaten moeten implementeren in hun wetgeving. Enkele bepalingen kunnen rechtstreekse werking hebben.

In Nederland is het kader voor externe veiligheid gegeven in een aantal wetten, besluiten en regelingen die alleen op dat onderwerp betrekking hebben en die ook zijn verwerkt in andere wetten, besluiten en regelingen. Daarnaast zijn enkele circulaire's of nota's uitgegeven. Er zijn geen provinciale of gemeentelijke regels vastgesteld (verordeningen). Het rijk en de provincie hebben wel beleid vastgesteld.

Voor de wijze waarop externe veiligheid bij planologische en milieubesluiten kan worden betrokken zijn tal van (landelijke) handleidingen en handreikingen door deskundigen uitgewerkt. Hierna wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste regels en hun inhoud.

B4.2 Europese en internationale regels

In Internationaal verband is het Verdrag van Helsinki vastgesteld en in werking getreden. Dat is geïmplementeerd in de Seveso III-richtlijn. Deze is weer geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Het verdrag en de richtlijn regelen onder andere hoe landen om moeten gaan met grensoverschrijdende ongevallen.

B4.3 Landelijke regels en beleid

B4.3.1 Wet milieubeheer

De Wet milieubeheer biedt in hoofdstuk 5 de grondslag voor het stellen van grens- en richtwaarden voor externe veiligheid, zoals het plaatsgebonden risico, en in welke gevallen en bij welke besluiten, daar rekening mee moet worden gehouden.

Het kader en de uitwerking zijn geregeld in drie belangrijke besluiten en de bijbehorende regelingen:

- a. Besluit externe veiligheid inrichtingen,
- b. Besluit externe veiligheid transportroutes,
- c. Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Daarbij horen de Regeling externe veiligheid inrichtingen, Regeling Basisnet en Regeling externe veiligheid buisleidingen.

De wet- en regelgeving beschrijft hoe de bescherming van het verblijf van mensen tegen calamiteiten vanwege risicobronnen middels normen en procedures kan worden bereikt en hoe daarover wordt gecommuniceerd.

De risicobronnen kunnen worden ingedeeld als:

- Inrichtingen waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen,
- Transportroutes voor gevaarlijke stoffen (weg, spoorweg, vaarweg),
- Buisleidingen voor transport van gevaarlijke stoffen, en
- Overig risicobronnen met gevaarlijke stoffen. (bijv. vuurwerkopslagen)

De te beschermen objecten zijn gebouwen of terreinen waar mensen kunnen verblijven. Deze worden onderscheiden naar kwetsbaar en beperkt kwetsbaar object. Om de beperking van het verblijf van mensen aan te duiden wordt ook de term bijzonder kwetsbare personen gehanteerd.

De belangrijkste soort calamiteiten die zich kunnen voordoen zijn:

- Explosie (bijvoorbeeld een warme of koude BLEVE)¹⁶
- Brand (bijvoorbeeld plasbrand)
- Toxische wolk (bijvoorbeeld verspreiding over grotere afstand)

Hoofdstuk 12 van de Wet milieubeheer verplicht het bevoegd gezag inzake een risicobron tot het registreren van de met name genoemde risicobronnen in een register (het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen, RRGs) van de voor burgers belangrijkste risico-informatie. Dat heeft betrekking op (vergunde) inrichtingen, (landelijke) transportroutes en buisleidingen.

B4.3.2 Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)

Het Besluit is van toepassing op zowel milieubesluiten als planologische besluiten waarbij externe veiligheid aan de orde is. Het Besluit beoogt een minimale ruimtelijke scheiding tussen een aangewezen risicobron waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen en een (beperkt) kwetsbaar object waar mensen verblijven te regelen. Niet iedere risicobron is (nog) aangewezen. Zo zijn de onder andere de activiteiten waarop het Activiteitenbesluit van toepassing is voornamelijk uitgesloten. Dat geldt ook voor het Vuurwerkbesluit omdat die een eigen afwijkende regeling kent. Wat onder (beperkt) kwetsbaar wordt verstaan is in artikel 1 van het Bevi gedefinieerd. Niet ieder object of terrein is aangewezen als te beschermen object.

Het Besluit stelt grens- en richtwaarden aan genoemde activiteiten met gevaarlijke stoffen. Een grenswaarde geldt voor kwetsbare objecten en mag niet worden overschreden. Een richtwaarde geldt voor beperkt kwetsbare objecten waarvan alleen gemotiveerd kan worden afgeweken met een gewichtige reden. Voor beide geldt standaard dat de kans op een dodelijk ongeval bij een te beschermen object niet meer dan 10^{-6} per jaar mag bedragen, dat is het plaatsgebonden risico. De afstand (in meters) van de risicobron waarbij de gestelde grenswaarde wordt bereikt, wordt aangeduid als PR-afstand.

Tevens is de (urgente) sanering van veiligheidssituaties geregeld. Dat zijn die bestaande situaties waar niet aan de grenswaarde voor kwetsbare objecten wordt voldaan. Er is geen saneringsregeling voor beperkt kwetsbare objecten opgenomen.

In het Besluit worden regels gesteld voor het groepsrisico. Voor het groepsrisico is geen wettelijke norm gesteld, maar er moet wel meestal een verantwoording worden gegeven bij een besluit.

Het groepsrisico wordt bepaald in het invloedsgebied van de risicobron. Het invloedsgebied wordt meestal bepaald door de grens waarop nog 1% van de aanwezige personen overlijdt (1% - letaliteit). Het groepsrisico is afhankelijk van het risico, het aantal personen binnen het invloedsgebied en de afstand van die personen tot de risicobron. Het groepsrisico is de sommatie van de kans op overlijden per persoon van alle personen die zich in het invloedsgebied bevinden op een bepaalde locatie (afstand tot de bron) en weergegeven als klassen van het aantal personen versus de cumulatieve kans¹⁷.

Het groepsrisico kan daarom alleen grafisch (logaritmisch) worden weergegeven. Het resultaat (lijn) wordt vergeleken met een referentielijn, waarmee de oriëntatiewaarde bepaald kan worden bepaald¹⁸. Deze waarde is standaard 1,0.

Tevens bepaald het Besluit wanneer en hoe met het huidige en toekomstige groepsrisico moet worden omgegaan en stelt het regels voor de advisering door de Veiligheidsregio inzake evacuatie van personen en de voorbereiding op de rampenbestrijding.

Bij de evacuatie van personen speelt de zelfredzaamheid van mensen en de vluchtmogelijkheden een belangrijke rol. In het Besluit worden de minder zelfredzame personen niet specifiek genoemd. Daarvoor is echter door de Veiligheidsregio beleid ontwikkeld. Voor de voorbereiding op een ramp is de bereikbaarheid en bestrijdbaarheid van groot belang. Daarnaast is het te verwachten effect, en de omvang daarvan, van belang voor de inzet van voldoende mankracht en materieel. De wijze waarop daaraan minimaal vorm moet worden gegeven is in de Wet veiligheidsregio's vorm gegeven.

¹⁶ BLEVE: boiling liquid expanding vapour explosion

Kokende vloeistof-gasexpansie explosie, een explosie die kan voorkomen als een houder (tank) met een vloeistof onder druk openscheurt

¹⁷ Dat is de kans op bijvoorbeeld 5, de kans op 6, de kans op 7, enz doden.

¹⁸ De oriëntatiewaarde is de hoogste waarde van de berekende kans (resultaat) gedeeld door de kans van de referentielijn.

In de Regeling externe veiligheid inrichtingen wordt een nadere uitwerking van het Besluit gegeven. Daarin staat onder anderen welke veiligheidsafstanden gelden voor aangewezen categorieën inrichtingen (categorale inrichting) en in welke gevallen berekening van de afstand is vereist, een zogenaamde kwantitatieve risicoanalyse (QRA).

Het Besluit en de Regeling moeten worden toegepast bij het verlenen van een omgevingsvergunning waarop het Besluit van toepassing is en bij een planologisch besluit dat betrekking heeft op gronden die in het invloedsgebied van een risicobron zijn gelegen. Het systeem komt erop neer dat bij de vestiging of uitbreiding van een bedrijf middels een omgevingsvergunning volledig aan het Besluit en de Regeling moet zijn voldaan (PR, groepsrisico, procedure). Bij een planologisch besluit is dat vooral gericht op nieuwe of bestaande (beperkt) kwetsbare objecten in de nabijheid van risicobronnen of op het toelaten van risicobronnen in de nabijheid van (beperkt) kwetsbare objecten. Bij beide type besluiten is het meestal verplicht om de Veiligheidsregio in de gelegenheid te stellen om advies uit te brengen. Voor vergunningen gaat het dan om de risicoscenario's, effecten en enkele onderdelen van het groepsrisico. Bij planologische besluiten gaat alleen om evacuatie van personen en de voorbereiding op een ramp.

Het Besluit geeft de mogelijkheid om een veiligheidscontour vast te stellen in het bestemmingsplan. Daarmee wordt het ruimtebeslag vastgelegd. Dat kan duidelijkheid bieden maar maakt een bestemmingsplan ook minder flexibel.

Het college mag bepalen:

- welk groepsrisico in genoemde gevallen aanvaardbaar wordt geacht en of maatregelen zijn vereist;
- wat mede onder een kwetsbaar object wordt verstaan;
- welk plaatsgebonden risico voor een beperkt kwetsbaar object, groter dan de richtwaarde, nog aanvaardbaar wordt geacht;
- of een bepaalde risicobron in een bepaald gebied wordt toegelaten (bestemmingsplan).

B4.3.3 Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)

Het Besluit is van toepassing op planologische besluiten waarbij externe veiligheid aan de orde is. Het beoogt een minimale ruimtelijke scheiding te regelen tussen een aangewezen transportroute, waar vervoer van gevaarlijke stoffen is toegelaten, en een (beperkt) kwetsbaar object waar mensen verblijven. Niet iedere transportroute is aangewezen. Het gaat alleen om de meeste wegen, spoorwegen en vaarwegen waarvoor het Rijk verantwoordelijk is. Het heeft geen betrekking op provinciale of gemeentelijke wegen.

Wat in § B4.3.2 is gesteld over het plaatsgebonden risico, het groepsrisico, de advisering door de Veiligheidsregio en de verantwoording van het groepsrisico geldt hier ook.

Wat betreft de sanering van knelpunten is een afwijkende rijksregeling van toepassing die niet is gebaseerd op dit Besluit. Dat zijn die bestaande situaties waar niet aan de grenswaarde voor kwetsbare objecten wordt voldaan. Voor saneringen is de Minister van I&M het bevoegd gezag.

Voor transportroutes in veel gevallen een plasbrandaandachtsgebied (PAG) aangewezen. Dat is een gebied waar als gevolg van de uitstroom van een brandbare vloeistof een plasbrand kan ontstaan. Daardoor kan een dodelijk stralingswarmteniveau ontstaan. Indien (beperkt) kwetsbare objecten binnen dat gebied worden toegelaten moet bij oprichting aan bijzondere bouweisen in het Bouwbesluit worden voldaan om voldoende brandwerendheid te garanderen.

Voor de transportroutes is behalve het PR soms ook een groepsrisico vastgesteld. Voor het groepsrisico wordt uitgegaan van de vervoerde stoffen (deze ingedeeld in kenmerkende stofgroepen). Daarvoor is alleen het vervoer in tankwagens van belang. Voor de aantallen tankwagens is uitgegaan van een groeiprognose.

Het college mag bepalen:

- welk groepsrisico in genoemde gevallen aanvaardbaar wordt geacht en of maatregelen zijn vereist;
- wat mede onder een kwetsbaar object wordt verstaan;
- welk plaatsgebonden risico voor een beperkt kwetsbaar object, groter dan de richtwaarde, nog aanvaardbaar wordt geacht;
- of een bepaalde risicobron in een bepaald gebied wordt toegelaten (bestemmingsplan), voor zover dat bijvoorbeeld al niet in een Tracébesluit is geregeld door de Minister van I&M.

B4.3.4 Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)

Het Besluit is van toepassing op planologische besluiten waarbij externe veiligheid aan de orde is. Het beoogt een minimale ruimtelijke scheiding tussen een aangewezen risicobron, zijnde een buisleiding waar vervoer van gevaarlijke stoffen is toegelaten en een (beperkt) kwetsbaar object waar mensen verblijven te regelen. Niet iedere leiding voor transport van gevaarlijke stoffen is aangewezen. Het gaat alleen om leidingen van een minimale buitendiameter, waardoor aangewezen stoffen worden getransporteerd met een minimale werkdruk. Buisleidingen worden meestal geëxploiteerd door (grote) leidingexploitanten.

Wat in § B4.3.2 is gesteld over het plaatsgebonden risico, het groepsrisico, de advisering door de Veiligheidsregio en de verantwoording van het groepsrisico geldt hier ook.

Tevens is de sanering van situaties waarbij niet wordt voldaan aan de grenswaarden geregeld. Dat zijn die bestaande situaties waar niet aan de grenswaarde voor kwetsbare objecten wordt voldaan. Sanering is altijd een verplichting voor de leidingexploitant.

Er zijn enkele bijzondere verplichtingen opgenomen in het Besluit. Iedere aangewezen buisleiding moet in een bestemmingsplan zijn opgenomen. Daarbij moet zowel de ligging ervan, de belemmeringenstrook¹⁹ en het PR worden aangegeven op de Verbeelding.

Tevens moeten in de Regels beperkingen worden opgenomen voor het oprichten of wijzigen van (beperkt) kwetsbare objecten binnen de belemmeringenstrook, en indien aanwezig binnen het PR. Tenslotte moet een vergunningstelsel zijn opgenomen om te voorkomen dat activiteiten nabij de buisleiding plaatsvinden die de veiligheid en de werking van de leiding in gevaar kunnen brengen.

Het college mag bepalen:

- welk groepsrisico in genoemde gevallen aanvaardbaar wordt geacht en of maatregelen zijn vereist;
- wat mede onder een kwetsbaar object wordt verstaan;
- welk plaatsgebonden risico voor een beperkt kwetsbaar object, groter dan de richtwaarde, nog aanvaardbaar wordt geacht;
- of een bepaalde risicobron in een bepaald gebied wordt toegelaten (bestemmingsplan).

B4.3.5 Luchthavens

Het externe veiligheidsbeleid voor burgerluchthavens is opgenomen in de Wet luchtvaart. Er moeten obstakelvrije vlakken en veiligheidszones (RESA: runway end safety areas) zonder bebouwing worden aangehouden. Daarnaast moeten er rampenbestrijdingsorganisaties worden opgezet. Voor de luchtvaart is het plaatsgebonden risico leidend. Voor de berekening van de veiligheidscontour is het GEVERS-model voor het bevoegd gezag beschikbaar. Verder heeft het bevoegde gezag mogelijkheden om aanvullende eisen te stellen met betrekking tot de veiligheid. Hierbij is een goede afstemming tussen de verschillende overheidsinstanties noodzakelijk, zodat het gebruik van het luchtruim en de mogelijkheden die een luchthaven krijgt op elkaar aansluiten.

Een aanwijzing van een luchtvaartterrein kan alleen gegeven worden in de vorm van een *structuurschema of een planologische kernbeslissing (PKB)*. Discussies over de ruimtelijke consequenties van (de uitbreiding van) luchthavens speelt zich vaak op regionaal niveau af, omdat de voor- en nadelen van een luchthaven regionale en lokale consequenties hebben. Op grond van de Wet luchtvaart kunnen provincies hierbij een bepalende rol spelen (in plaats van het Rijk).

B4.3.6 Vuurwerkbesluit

Naar aanleiding van de vuurwerkrampe in Enschede (13 mei 2000) is de toen geldende wetgeving voor vuurwerk herzien. Dit heeft geleid tot het Vuurwerkbesluit, dat op 1 maart 2002 in werking is getreden. Dit besluit reguleert de gehele keten van het invoeren, vervaardigen of assembleren, verhandelen, uitvoeren, opslaan, bewerken en afsteken van vuurwerk met inbegrip van bepaalde vervoershandelingen met vuurwerk. De regels voor het vervoer van vuurwerk zijn gesteld ter uitwerking van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs). In bijlage 3 van het Vuurwerkbesluit zijn veiligheidsafstanden tot kwetsbare en geprojecteerde kwetsbare objecten opgenomen. Het bevoegde gezag moet deze afstanden in acht nemen bij het verlenen van omgevingsvergunningen voor vergunningplichtige inrichtingen en moeten gemeenten de afstanden opnemen in het bestemmingsplan en in acht nemen bij wijzigingen van een bestemmingsplan. De afstanden tot kwetsbare objecten zijn gebaseerd op de te verwachten effecten bij een calamiteit (dit in tegenstelling met het risicobeleid dat voor de meeste andere gevaarlijke stoffen wordt gehanteerd). De aan te houden afstand is afhankelijk van het type vuurwerk en de hoeveelheid vuurwerk dat wordt opgeslagen.

¹⁹ Dat is een zone van 4 tot maximaal 5 m aan weerszijden van een buisleiding om werkzaamheden aan de leiding mogelijk te maken.
06-04-2017

In het Vuurwerkbesluit wordt een onderscheid gemaakt tussen consumentenvuurwerk (voor particulier gebruik) en professioneel vuurwerk (gebruik bij evenementen). Voor een inrichting waar consumentenvuurwerk minder dan 10.000 kg aanwezig mag zijn geldt een veiligheidsafstand van minimaal 8 meter in voorwaartse richting vanaf de (buffer)bewaarplaats tot een kwetsbaar of een geprojecteerd kwetsbaar object. Bij een opslag van meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk of theatervuurwerk (al dan niet gezamenlijk met professioneel vuurwerk) geldt een veiligheidsafstand in voorwaartse richting van 20 meter tot 30 meter (afhankelijk van de grootte van de deuropening) van de bewaarplaats tot aan een kwetsbaar of een geprojecteerd kwetsbaar object. Voor de aan te houden afstanden van de bufferbewaarplaats gelden in voorwaartse, zijwaartse en achterwaartse richting verschillende afstanden.

Voor een inrichting waar professioneel vuurwerk, niet zijnde theatervuurwerk, aanwezig mag zijn (al dan niet gezamenlijk opgeslagen met consumentenvuurwerk) met een netto explosieve massa per bewaarplaats of bewerkingsruimte vanaf 0 tot en met 750 kg geldt een veiligheidsafstand van 400 meter vanaf de bewaarplaats, en, voor zover aanwezig, de bewerkingsruimte tot een kwetsbaar object en een geprojecteerd kwetsbaar object. Bij een netto explosieve massa vanaf 750 kg tot en met 6.000 kg is die veiligheidsafstand 800 meter.

Het Vuurwerkbesluit is niet van toepassing op de opslag van inbeslaggenomen vuurwerk bij politiebureaus. Op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer mag bij politiebureaus maximaal 25 kilo inbeslaggenomen vuurwerk worden opgeslagen (opslag moet plaatsvinden in een brandveiligheidsopslagkast die minimaal 60 minuten brandwerend is uitgevoerd en voldoet aan de eisen van de PGS 15). Voor de opslag van meer dan 25 kg. geldt een omgevingsvergunningplicht. Het heeft overigens de voorkeur om hoeveelheden van meer dan 25 kg. af te voeren naar een geschikte opslaglocatie.

B4.3.7 Registratiebesluit externe veiligheid

Het Besluit bepaald in welke gevallen en welke informatie met betrekking tot risicobronnen (inrichtingen, transportroutes, buisleidingen) moeten worden geregistreerd in een centraal landelijk register en welk deel daarvan ook moet worden gepubliceerd. Publicatie vindt plaats op de risicokaart. De risicokaart is verplicht volgens de Regeling provinciale risicokaart. Op basis daarvan moeten ook andere ramptypen dan met gevaarlijke stoffen worden gepubliceerd zoals vuurwerkinrichtingen, defensie-inrichtingen, overstromingsgebieden, activiteiten met kernenergie, natuurgebieden, etc. Tevens moeten bepaalde kwetsbare objecten zijn geregistreerd. Het doel van de regeling is om burgers en andere overheidsinstellingen te informeren over de veiligheidssituatie.

B4.3.8 Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo)

Het Besluit is van toepassing op inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn boven een bepaalde drempelwaarde (hoeveelheid van een bepaalde stof(groep)). Dat is een categorie van activiteiten die een bijzonder gevaar met zich mee kunnen brengen en waar zware ongevallen mogelijk zijn. De grondslag ligt in een aantal Europese richtlijnen (o.a. Seveso III-richtlijn), Wet milieubeheer, de Wabo, de Arbeidsomstandighedenwet en de Wet veiligheidsregio's.

Het Besluit beoogd om eisen voor milieu, brandveiligheid en arbeidsomstandigheden bij milieu-inrichtingen waar gewerkt wordt met bijzonder gevaarlijke stoffen en/of in grotere hoeveelheden, gecoördineerd vast te stellen en te handhaven. Het Besluit wijst Bevi-inrichtingen aan en enkele andere inrichtingen, waarvoor extra voorschriften en procedures gelden om calamiteiten te voorkomen en indien die zich voordoen, te beheersen. Voor de aangewezen hoogdrempelige inrichtingen geldt het zwaarste regime waarvoor een openbaar Veiligheidsrapport moet worden vastgesteld, voor de aangewezen laagdrempelige inrichtingen geldt een minder zwaar regime. Tevens wordt de coördinatie van betrokken overheidsinstanties bij de vergunningverlening en handhaving geregeld en zijn regels over de informatie in geval van grensoverschrijdende ongevallen gesteld. De Regeling risico's zware ongevallen geeft een nadere uitwerking van het besluit.

Het Besluit is vooral van belang bij de verlening en handhaving van een omgevingsvergunning voor een Bevi-inrichting waarop het Brzo van toepassing is. Planologisch geldt hetzelfde als dat wat voor Bevi-inrichtingen in § B4.3.2 is gesteld.

Het college mag het beleid ten aanzien van de vergunningverlening en handhaving bepalen.

B4.3.9 Wet ruimtelijke ordening (Wro)

De Wro is het kader voor planologische besluiten, zoals een structuurvisie of een bestemmingsplan / inpassingsplan / beheersverordening. Een structuurvisie geeft de ontwikkelingsrichting weer, maar is niet direct

juridisch bindend. Het bestemmingsplan (inpassingsplan/beheersverordening) legt de bestemmingen van gronden juridisch vast en zorgt voor de ruimtelijke invulling van een gebied.

Voor lichtere gevallen kan ook met een omgevingsvergunning op grond van de Wabo een bestemming of het gebruik wijzigen. In sommige gevallen is voor een andere bestemming of gebruik zelfs geen procedure vereist (vergunningvrij).

De Wet ruimtelijke ordening is nader uitgewerkt in het Besluit ruimtelijke ordening.

Via het Besluit externe veiligheid inrichtingen, Besluit externe veiligheid transportroutes en Besluit externe veiligheid buisleidingen en de daarop gebaseerde regelingen moet mede op grond van de Wro rekening worden gehouden met daarin gestelde verplichtingen.

Het is bij uitstek het instrument om risico's uit te sluiten, dan wel zorgvuldig in te passen en invulling te geven aan de ruimtelijke scheiding van risicobronnen en te beschermen objecten.

Structuurvisie buisleidingen 2012-2035

Op rijksniveau is de Structuurvisie buisleidingen 2012-2035 vastgesteld. Daarin zijn de tracés van buisleidingen van nationaal en internationaal belang aangewezen. Dat zijn zones die moeten borgen dat een buisleiding die door het land loopt in de aangewezen zone moet kunnen worden aangelegd. Juridisch heeft het slechts de betekenis van een voornemen. De breedte van het voorkeurstracé bedraagt ten hoogste 70 meter (met uitzondering van een voorkeurstracé dat een hoofdwaterweg kruist).

De juridische borging van de tracés heeft in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) plaatsgevonden (sinds 2014). Dat is een verordening op rijksniveau die direct van betekenis is voor de gemeente. Het betekent dat een nieuwe buisleiding in dat aangewezen tracé aangelegd kan worden. Voor de aanleg is dan nog wel een herziening van het geldende bestemmingsplan vereist door de gemeenteraad. Pas vanaf dat moment kunnen er beperkingen voor de omgeving gaan gelden vanwege een belemmeringsstrook, plaatsgebonden risico en/of groepsrisico. Overigens geldt dat de PR-afstand van (iedere) nieuwe buisleiding maximaal 5 m mag bedragen op grond van het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Het tracé stelt beperkingen ten aanzien van het oprichten van bouwwerken in dat gebied. De gemeente moet het tracé opnemen in het bestemmingsplan.

Een bijzonderheid is dat de gemeenteraad onder voorwaarden het voorkeurstracé in een bestemmingsplan nader mag uitwerken, op een wijze dat het tracé voor de buisleidingenstrook gelegen blijft binnen het zoekgebied. Het zoekgebied bedraagt maximaal 250 meter (gemeten vanaf de buitenste begrenzing van dat tracé). Dat komt pas aan de orde in een concreet verzoek tot het aanleggen van een nieuwe buisleiding.

Het college mag bepalen:

- waar risicobronnen of te beschermen objecten wel of niet worden toegelaten en waar;
- of een veiligheidscontour voor Bevi-inrichtingen wordt vastgelegd;
- of een plaatsgebonden risico-contour wordt vastgelegd;
- welke groepsrisico en/of personendichtheid wordt toegelaten;
- mag onder voorwaarden afwijken van een voorkeurstracé voor buisleidingen.

B4.3.10 Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo regelt in welke gevallen een omgevingsvergunning is vereist. Tevens zijn de gevallen genoemd in welke gevallen afgeweken kan worden van het bestemmingsplan zonder en met een omgevingsvergunning. Voor gevallen waar externe veiligheid bij is betrokken gelden in enkele gevallen bijzondere beperkingen of uitzonderingen. Tevens is de onderlinge informatie, advisering en verklaring van geen bedenkingen geregeld tussen bestuursorganen. De wet stelt ook eisen ten aanzien van de kwaliteit en integriteit van de vergunningverlening en handhaving van o.a. bouwen, milieu en ruimtelijke ordening. Daar is o.a. invulling aangegeven door de oprichting van diverse omgevingsdiensten in de regio's.

De handhaving is nader geregeld in een groot aantal wetten, waarvan de Provinciewet, Gemeentewet, Algemene wet bestuursrecht en Wet milieubeheer de belangrijkste zijn. Daarin is ook het interbestuurlijk toezicht van een hoger bestuursorgaan op een lager bestuursorgaan geregeld. De gemeente kan te maken krijgen met zowel een provinciale als rijksinspectie.

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning wordt verwezen naar het gestelde in de vorige paragrafen.

B4.3.11 Wet veiligheidsregio's (Wvr)

Deze wet stelt de eisen aan de Veiligheidsregio ten aanzien van calamiteiten met gevaarlijke stoffen. Dat betreft o.a. risicocommunicatie in het geval van een calamiteit, rampenbestrijding en de voorbereiding daarop, de evacuatie van personen en beschikbaar materieel voor hulpverlening. Daarvoor moet ook voldoende worden geoefend. Daarbij is geregeld dat de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, de rampenbestrijding en crisisbeheersing samenwerken als één organisatie. De provincie heeft een toezichthoudende taak.

Risicokaart en risicocommunicatie

In de Regeling provinciale risicokaart, gebaseerd op de Wet veiligheidsregio's, is er een verplichting tot het tijdig informeren van burgers over de risico's, maatregelen en het handelingsperspectief op het grondgebied van de gemeente. Deze zijn ingedeeld naar de maatrampen waarop de Veiligheidsregio is voorbereid. Daarvan hebben een aantal betrekking op ongevallen met gevaarlijke stoffen en andere bijvoorbeeld op kernenergie, overstroming en natuurbrand.

Voor de publicatie van ongevallen op de risicokaart geldt de verplichting soms alleen boven de in bijlage I genoemde minimum drempelwaarden. De risicokaart, die mede is gebaseerd op de gegevens uit het landelijke register, is via internet voor iedereen te raadplegen. Naast deze wijze van, voortdurend, informeren van burgers zijn planologische en milieubesluiten openbaar. Daarmee wordt bevorderd dat de gemeente zorgvuldig en transparant burgers informeert.

De informatie en communicatie over het rampen en zware ongevallen is uitgewerkt in een aantal besluiten en regelingen.

B4.3.12 Wet vervoer gevaarlijke stoffen

Op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen kan de gemeente het vervoer van gevaarlijke stoffen op gemeentelijke wegen reguleren om de risico's te beperken. Tot nu toe is in de gemeente Oosterhout geen noodzaak gebleken tot het instellen van een route gevaarlijke stoffen als bedoeld in de ADR (Wet vervoergevaarlijke stoffen). Het vervoer van routeplichtige stoffen via de bebouwde kom is al wettelijk verboden. Voor uitzonderingen daarop is een ontheffing vereist.

B4.3.13 Munitiecomplexen

Voor de opslag van munitie (defensie) geldt de Structuurvisie infrastructuur en ruimte (SVIR), het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en de bijbehorende Regeling (Rarro). Daarin is bepaald hoe de ruimtelijke scheiding geregeld moet worden.

Hierin is aangegeven:

- welke veiligheidszones van toepassing zijn rond munitieopslagen;
- beoogt de veiligheidssituatie rond munitieopslagen te bevorderen door opname van de veiligheidszones met hun beperkingen in bestemmingplannen;
- geeft normen voor historische strijdigheden binnen de veiligheidszones;
- formuleert het uitgangspunt dat bestaande risiconiveaus minimaal moeten worden gehandhaafd en dus niet mogen verslechteren.

Daarmee is mede grotendeels invulling gegeven aan de Circulaire Van Houwelingen 1998. De situatie waarop de regeling ziet is voor de gemeente nu en naar verwachting in de planperiode niet van belang.

B4.3.15 Explosieven voor civiel gebruik

Wet explosieven voor civiel gebruik

In de Wet explosieven voor civiel gebruik (Wecg) zijn eisen gesteld aan het beschikken over explosieven voor niet-militaire situaties. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gebruik van ontplofbare stoffen voor de schietsport, het slopen van gebouwen, het uitvoeren van seismisch onderzoek. Aan de hele keten van productie via transport tot aan opslag en gebruik zijn eisen gesteld. Met de Wecg wordt de kwaliteit van de gebruikte explosieven geregeld en wordt voorkomen dat de explosieven in verkeerde handen vallen. De wet heeft geen consequenties voor aan te houden externe afstanden. Deze zijn opgenomen in de circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik.

Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik 2006

Op 19 juli 2006 is een circulaire uitgebracht waarin is aangegeven hoe de aan te houden veiligheidsafstanden tussen opgeslagen ontplofbare stoffen en kwetsbare objecten moet worden bepaald. De systematiek sluit aan bij het beleid dat wordt gehanteerd voor de opslag van munitie. Het begrip kwetsbaar object is iets ruimer gedefinieerd dan zoals het begrip wordt gehanteerd in het Bevi. De grootte van de veiligheidsafstand is afhankelijk van de hoeveelheid van de opgeslagen stoffen en van eventueel genomen effectbeperkende maatregelen. Van de gemeente wordt verwacht dat de aanwijzingen in de circulaire worden aangehouden bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het nemen van ruimtelijke besluiten. Voor bestaande situaties moet alsnog onderzocht worden of deze voldoen aan het beleid zoals beschreven in de circulaire. Situaties die niet aan het beleid voldoen moeten worden gesaneerd. In bepaalde gevallen kan een beroep worden gedaan op het Rijk voor een vergoeding.

B4.3.16 Beleid

Nationaal milieubeleidsplan 4 (NMP4)

In dit nationale milieubeleidsplan is het algemene landelijke beleid ten aanzien van externe veiligheid vastgelegd en is tevens een hoofdstuk beleidsvernieuwing externe veiligheid opgenomen. Daarin zijn de voorgenomen ontwikkelingen genoemd tot het aanzienlijk verbeteren en verankeren van activiteiten waarbij gevaarlijke stoffen worden gebruikt, opgeslagen of getransporteerd. Een groot deel van het voornemen is omgezet in wet- en regelgeving en het bieden van handreikingen, richtlijnen, publieke registers en rekenprogramma's. Het Rijk heeft het beleid voor milieu opgenomen in het NMP en voor ruimtelijke ordening in de Nota Ruimte.

B4.4 Provinciale regels en beleid

De provincie heeft het beleid ten aanzien van externe veiligheid in een apart document vastgelegd. Het beleid beoogt om de provinciale belangen veilig te stellen. Belangrijk uitgangspunt daarin is dat zowel de veiligheid als het maatschappelijk belang in evenwicht moet zijn:

- verantwoorde ruimte voor risicovolle bedrijven;
- verantwoord vervoer gevaarlijke stoffen;
- samen werken aan externe veiligheid.

Het beleid is niet direct vertaald in een verordening die rechtstreekse werking heeft voor de gemeente. Het beleid geldt daarom niet rechtstreeks voor de gemeente.

B4.5 Gemeentelijk beleid

B4.5.1 Buurgemeenten

De buurgemeenten Breda, Dongen, Gilze en Rijen, Geertruidenberg en Made-Drimmelen hebben ook een beleidsvisie EV opgesteld. Gelet op de vastgestelde bestemmingsplannen zijn Bevi-inrichtingen, transportroutes en buisleidingen nabij de gemeentegrens mogelijk. Een deel van de (aangewezen) transportroutes en (aangewezen) buisleidingen liggen zowel op het grondgebied van de gemeente Oosterhout als dat van één of meer buurgemeenten. De inhoud van het beleid heeft geen direct gevolg voor de gemeente Oosterhout.

B4.5.2 Gemeente Oosterhout

B4.5.2.1 Structuurvisie

In de Structuurvisie gemeente Oosterhout²⁰ geeft het gemeentebestuur aan hoe zij de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van Oosterhout ziet. De structuurvisie is een plan, dat uitspraken doet over nieuwe planologische ontwikkelingen in de gemeente.

B4.5.2.2 Milieubeleidsplan 2010-2016

Er wordt in het milieubeleidsplan gesproken over specifieke ambities voor de externe veiligheid van de gemeente Oosterhout. Als streefbeeld voor het gebied specifiek beleid in 2016 zijn voor het thema externe veiligheid in het milieubeleidsplan benoemd dat alle potentiële risicovolle activiteiten bekend zijn en beheerst, en burgers geïnformeerd zijn over de potentiële risico's. Daarnaast zijn de risico's in de gemeente Oosterhout, voor zover wettelijk verplicht, alle op de risicokaart publiek gemaakt en beschikbaar voor burgers en professionele gebruikers.

²⁰ 22 oktober 2013 vastgesteld door de raad
06-04-2017

B4.5.2.3 Meerjarenplan Integrale Veiligheid 2015-2018

Behalve externe veiligheid zijn er ook andere sectoren waar veiligheid van belang is. Daarvoor is het Meerjarenplan Integrale Veiligheid 2015-2018 opgesteld²¹. Daarin zijn voor externe veiligheid doelen opgenomen:

- De gemeente is bezig haar beleid ten aanzien van externe veiligheid te evalueren. Uit deze evaluatie, samen met nieuwe ontwikkelingen (o.a. wetgeving), wordt een herziene beleidsvisie uitgewerkt en vastgesteld, om vervolgens uit te voeren. Daarin zal expliciet aandacht worden gegeven aan de planologische ontwikkelingen, het transport van gevaarlijke stoffen en de randvoorwaarden voor het realiseren van het verbeteren van de externe veiligheid.
- Inwoners en bedrijven worden voorgelicht over de externe veiligheid.

B4.6 Toekomstige ontwikkeling van wetgeving

Omgevingswet

De omgevingswet is door de Tweede en Eerste kamer vastgesteld, maar nog niet in werking getreden²². De wet beoogt een integraal wettelijk kader te geven voor de leefomgeving voor zowel het milieu als het ruimtelijk spoor. Op basis daarvan moet een omgevingsvisie en een omgevingsplan worden vastgesteld (na verloop van het overgangsrecht). Dat is vergelijkbaar met een structuurvisie en een bestemmingsplan.

Op basis van de Omgevingswet zijn een beperkt aantal algemene maatregelen van bestuur in voorbereiding. Deze bevatten de (algemene) normen ten aanzien van bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid, etc. De normering ten aanzien van externe veiligheid zal naar verwachting niet wezenlijk veranderen. Wel worden naar verwachting procedures vereenvoudigd.

B4.7 Overzicht van betrokken wet- en regelgeving en visies

1. Wet milieubeheer (Wm)
 - a. Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi)
 - b. Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) en Regeling basisnet
 - c. Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb)
 - d. Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo) en Regeling risico's zware ongevallen (Rzro)
 - e. Activiteitenbesluit en Regeling algemene regels inrichtingen milieubeheer (Rarim)
 - f. Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4)
2. Wet ruimtelijke ordening (Wro)
 - a. Nota Ruimte
 - b. Structuurvisie buisleidingen 2012-2035
 - c. Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (Rarro)
 - d. Verordening ruimte 2016
 - e. Structuurvisie gemeente Oosterhout
3. Wet administratieve regels omgevingsrecht
 - a. Besluit omgevingsrecht en Regeling omgevingsrecht
4. Wet veiligheidsregio's (Wvr)
 - a. Regeling provinciale risicokaart
 - b. Besluit informatie inzake rampen en crises
5. Vuurwerkbesluit en Regeling vuurwerkbesluit
6. Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik 2006
7. Beleidsplan Veiligheidsregio Midden- West-Brabant 2015-2019
8. Beleidsvisie externe veiligheid Provincie Noord-Brabant
9. Beleidsvisie externe veiligheid Geertruidenberg, Made Drimmelen, Breda, Gilze-Rijen en Dongen

²¹ 24 februari 2015 vastgesteld door de raad

²² De Omgevingswet is via <http://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/omgevingswet/omgevingswet-0/omgevingswet/> te raadplegen. De verwachting is dat de wet in 2019 in werking zal treden.

B4.8 Overzicht relevante handreikingen en richtlijnen

1. Handreiking verantwoording groepsrisico (I&M)
2. Onderzoek personendichtheden (RIVM)
3. Handleiding risicoanalyse transport (HART), Handleiding risicoanalyse inrichtingen (HARI) en Handleiding risicoanalyse buisleidingen (HARB)
4. Handreiking externe veiligheid in ruimtelijke ordening
5. Reeks PGS- en CPR-documenten (CPR: commissie voor preventie van rampen)